

**ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO DEL DERECHO
DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL
AYUNTAMIENTO DE VALENCIA**

**MASTER ADMINISTRACIÓN Y GOBIERNO
ELECTRONICO**

TRABAJO FINAL DE MASTER Data: 16 de enero de 2017

Autor: Gustavo Navarro Puig

Graduado en Gestión y Administración Pública

Directora: Carola Castellà Josa

Profesora colaboradora

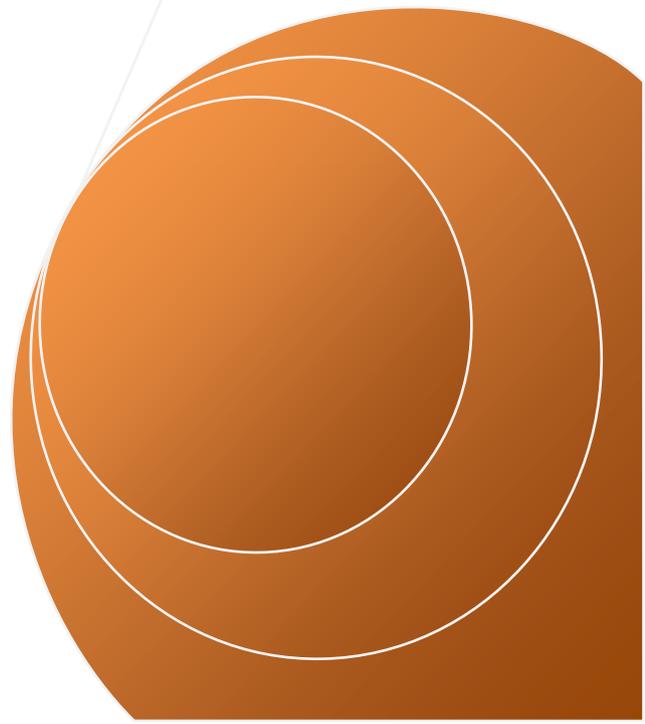
Máster de Administración y Gobierno electrónico

Estudios de Derecho y Ciencias Políticas

PRA Tutor: Rosa Borge Bravo

Estudios de Derecho y Ciencia Política

Profesora Agregada de Ciencias Políticas



RESUM

El present estudi analitza l'exercici del dret d'accés a la informació pública a l'Ajuntament de València, en els termes previstos per l'article 105.b) de la Constitució Espanyola, que contribueix a dotar de transparència la gestió del propi Ajuntament, amb l'objecte de generar coneixement, facilitar la participació, així com permetre avaluar i sotmetre a control l'activitat pública pels propis ciutadans i ciutadanes.

S'aborda una revisió de la literatura científica caracteritzada per la falta d'estudis relacionats directament amb la implementació del procediment del dret accés a la informació pública, derivant cap a altres àmbits d'estudis relacionats amb el citat dret o amb elements similars que facilitin obtenir una idea del coneixement existent sobre la matèria.

L'estudi se centra a identificar l'actual marc jurídic d'aplicació del dret d'accés a la informació en l'àmbit local de València; analitzar la situació en la qual actualment s'està tramitant les sol·licituds d'accés a la informació pública, amb especial atenció a la implementació de la recent Guia del procediment de règim intern; posar de rellevància els treballs, estudis i actuacions que s'han dut a terme per contribuir a la implementació del nou procediment d'accés a la informació; i finalment, es tracta de delimitar i definir el camp d'acció del dret d'accés a la informació pública local.

Paraules clau: Transparència, Dret d'accés, Informació pública, Procediment Administratiu, Diagrama del procés, Lliteratura científica.

RESUMEN

El presente estudio analiza el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en el Ayuntamiento de Valencia, en los términos previstos por el artículo 105.b) de la Constitución Española, que contribuye a dotar de transparencia la gestión del propio Ayuntamiento, con el objeto de generar conocimiento, facilitar la participación, así como permitir evaluar y someter a control la actividad pública por los propios ciudadanos y ciudadanas.

Se aborda una revisión de la literatura científica caracterizada por la falta de estudios relacionados directamente con la implementación del procedimiento del derecho acceso a la información pública, derivando hacia otros ámbitos de estudios relacionados con el citado derecho o con elementos similares que faciliten obtener una idea del conocimiento existente sobre la materia.

El estudio se centra en identificar el actual marco jurídico de aplicación del derecho de acceso a la información en el ámbito local de Valencia; analizar la situación en la que actualmente se está tramitando las solicitudes de acceso a la información pública, con especial atención a la implementación de la reciente Guía del procedimiento de régimen interno; poner de relevancia los trabajos, estudios y actuaciones que se han llevado a cabo para contribuir a la implementación del nuevo procedimiento de acceso a la información; y finalmente, se trata de delimitar y definir el campo de acción del derecho de acceso a la información pública local.

Palabras clave: Transparencia, Derecho de acceso, Información pública, Procedimiento administrativo, Diagrama del proceso, Literatura científica.

SUMMARY

The present study analyses the exercise of the right of access to the public information to the City council of Valencia, in the terms foreseen by the article 105.b) Of the Spanish Constitution, that contributes to endow of transparency the management of the own City council, with the object to generate knowledge, facilitate the participation, as well as allow evaluate and subject to control the public activity for the own citizen and citizen.

It addresses a review of the scientific literature characterised by the fault of studies related directly with the implementation of the procedure of the right access to the public information, deriving to other fields of studies related with the quoted right or with similar elements that facilitate to obtain an idea of the existent knowledge on the matter.

The study is focused in identify the current framework legal of application of the right of access to the information in the field local of Valencia; analysis of the situation that is being currently processed requests for access to public information, with special attention to the implementation of the recent Guide to the procedure of internal regulations; put of relevance them works, studies and performances that are have led to out to contribute to the implementation of the new procedure of access to the information; and finally, it is of delimit and define the field of action of the right of access to the information public local.

Key words: Transparency, Right of access, Public information, Administrative procedure, Process diagram, Scientific literature.

Amb tot el meu agraïment a tots aquells que han estat donant-me el seu alé i suport en tots aquells anys de docència Universitaria i d'aquest Màster, als companys del Servei de Transparència i Govern Obert, a la Directora d'aquest treball Carola Castellà Josa, i especialment a la meu familia i a tots aquells molt estimats que s'han quedat en el camí d'aquesta etapa.

Tabla de contenido

1.- TITULO	8
2.- RESUMEN	8
3.- INTRODUCCIÓN	9
3.1.- ÁMBITO DEL TRABAJO DE FIN DE MASTER	10
3.2.- OBJETO DEL TRABAJO DE FIN DE MASTER	11
3.3.- OBJETIVOS DEL TRABAJO DE FIN DE MASTER	11
3.4.- HIPOTESIS A QUE HACE FRENTE EL TFM	12
4.- ANTECEDENTES.	12
4.1.- INTRODUCCIÓN A LOS ANTECEDENTES Y MARCO TEÓRICO.	12
4.2.- LA REVISIÓN DE LITERATURA RELACIONADA	13
4.2.1.- Localización del campo de estudio.	13
4.2.2.- Descripción de la literatura especializada	15
4.2.3.- Formulación de la búsqueda de estudios.	17
4.2.4.- Estudios de la investigación anterior.	18
4.2.4.1.- Referentes teóricos.	18
4.2.4.2.- Principales aportaciones al caso.	19
5.- Métodos utilizados.....	25
5.1. CUESTIONES PRELIMINARES.	26
5.2 METODOLOGÍA: DATOS Y TÉCNICAS	27
6.- ANÁLISIS Y RESULTADOS.	31
6.1. REALIZAR UN ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO SOBRE EL DERECHO DE ACCESO EN EL ÁMBITO LOCAL DE VALENCIA	31
6.1.1 Regulación internacional del derecho de acceso a la información pública.	31
6.1.2 Regulación de UE del derecho de acceso a la información pública.	34
6.1.3 Regulación española del derecho de acceso a la información pública.	35
6.1.4 Normativa autonómica de la Comunitat Valenciana en materia de acceso a la información pública.	41
6.1.5 Disposiciones Administrativas sobre acceso a la información adoptadas por el Ayuntamiento de Valencia.	42
6.1.6 ¿Cual es la naturaleza jurídica del derecho de acceso a la información pública?.....	43
6.2.- ANALIZAR LA SITUACIÓN EN LA QUE ACTUALMENTE SE ESTÁN TRAMITANDO LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....	45
6.2.1 Recursos para la gestión del procedimiento.	46

6.2.1.1.- Organización administrativa.....	46
6.2.1.2.- Recursos económicos.....	48
6.2.1.3.- Oficinas y Materiales.....	50
6.2.2 Descripción del procedimiento "acceso a la información ley de transparencia"	55
6.2.3. Análisis de los datos de expedientes de solicitud de información tramitados.	74
6.3.- ESTUDIOS PREVIOS Y ANTECEDENTES SOBRE LAS ACTUACIONES TENDENTES A IMPLEMENTAR EL NUEVO PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.....	80
6.3.1.- Modificación de la ordenanza sobre el Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana.....	81
6.3.2.- Grupo de trabajo interdepartamental de transparencia y gobierno abierto.	82
6.3.3.- Habilitación de la solicitud de acceso a la información pública sin la firma digital.	84
6.3.4.- Aprobación de la Guía del procedimiento para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública.....	84
6.3.5.- La cátedra Gobierno Abierto.....	85
6.4.- DELIMITAR EL CAMPO DE ACCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.	85
6.4.1.- Limitaciones debido a la existencia de regulación sectorial.	86
6.4.2.- Diferentes procedimientos de solicitudes de información que se establece en el catálogo de procedimientos.....	88
6.4.3.- Delimitaciones establecidas por la propia LTAIBG.....	90
7.- DISCUSIÓN.....	100
7.1.- DISCUSIÓN RESPECTO A LOS DIFERENTES TRATAMIENTOS EN LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....	100
7.2.- ANÁLISIS CRÍTICO DE LA TRAMITACIÓN ACTUAL EN RELACIÓN CON EL NUEVO PROCEDIMIENTO DE SOLICITUDES DE ACCESO.	103
7.3.- ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS ACTUACIONES DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROCEDIMIENTO. ...	106
7.4.- ANÁLISIS CRÍTICO DEL CAMPO DE ACCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....	107
8.- CONCLUSIONES.	110
9.- REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA.	119
Anexo 1.- Fichas metaanálisis de la consulta bibliográfica.	122
ANEXO 2.- UBICACIÓN OFICINAS DONDE SE HABILITA UN REGISTRO DE ENTRADA.	134
ANEXO 3.- FORMULARIO SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN "LEY DE TRANSPARENCIA", SIN NECESIDAD DE FIRMA DIGITAL.	135
ANEXO 4.- FORMULARIO SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN "LEY DE TRANSPARENCIA", MEDIANTE EL USO DE FIRMA DIGITAL.	136

ANEXO 5.- FORMULARIO SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN "LEY DE TRANSPARENCIA", PRESENTACIÓN PRESENCIAL	137
ANEXO 6.- DIAGRAMA DE FLUJOS DEL PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA.	138
ANEXO 7.- APÉNDICE NORMATIVO.	139
ANEXO 8.- GUÍA DEL PROCEDIMIENTO PARA HACER EFECTIVO EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....	143
Ilustración 1.- Clasificación de la literatura generada por los estudios de la Política y las TIC.	15
Ilustración 2.- Principales referentes legislativos de la UE en materia de acceso a la información pública.	35
Ilustración 3.- Principales normas del marco jurídico español sobre el derecho de acceso a la información.....	36
Ilustración 3.- Organigrama área de gobierno y administración de adscripción del Servicio de Transparencia y Gobierno Abierto.	47
Ilustración 5. Situación del trámite "Acceso a la información de la Ley de Transparencia", con firma digital.....	59
Ilustración 6.- Situación del trámite "Acceso a la información de la Ley de Transparencia", sin firma digital	60
Ilustración 7.- Fase formalización de la solicitud por los ciudadanos.	62
Ilustración 8.- Fases gestión por la Unidad Responsable y el Órgano competente en resolver.	65
Ilustración 9.- Régimen de recursos del procedimiento de acceso a la información pública.	73
Ilustración 10.- Datos del número de expedientes terminados sobre solicitudes de información.	75
Ilustración 11.- Periodo de tramitación solicitudes según su dificultad por tramos.....	76
Ilustración 12.- Procedencia de expedientes de solicitud de acceso.....	77
Ilustración 13.- Grupo de trabajo interdepartamental al Organigrama orgánico.	83
Ilustración 14.- Diagrama del proceso derivado aplicación Art. 15 LTAIBG.	92

1.- TITULO

Análisis del procedimiento del derecho de acceso a la información pública en el ayuntamiento de valencia

2.- RESUMEN

El presente estudio trata analizar el procedimiento establecido por el Ayuntamiento de Valencia, para dar soporte al ejercicio del derecho de acceso a la información pública que tiene toda persona en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española. Mediante la realización efectiva de este derecho se contribuye a dotar de transparencia la actividad pública que se desarrolla por el propio Ayuntamiento, permitiendo acceder a contenidos informativos no previstos por la publicidad activa, y que a la postre, sirven para generar conocimiento, facilitar la participación en las decisiones que les afecten, así como poder evaluar y someter a control la actividad pública por los propios ciudadanos y ciudadanas.

Dado el principio de legalidad que debe contener toda actuación administrativa, se debe obtener una visión del contexto jurídico que regula el derecho a la información pública, así como de la normativa local que haya adoptado el propio Ayuntamiento.

Posteriormente, se debe abordar la propia organización municipal, correspondiendo al "*Servici de Transparència i Govern Obert*" la competencia en la materia, así como de los medios e instrumentos que se ponen a disposición en la mejora de la tramitación del procedimiento, como es el caso del equipo interdisciplinar creado *ad hoc* "*Grup de Treball Interdepartamental Transparència i Govern Obert*". Resulta importante señalar el trabajo previo de estudio y documentación realizado por la "*Mesa temàtica de Dret d'Accés*".

Seguidamente, se procederá a analizar los canales de comunicación interna y externa, los recursos destinados, los procesos y las tareas en que se concreta el procedimiento. El seguimiento de las solicitudes, según el canal escogido, nos permitirá observar su desarrollo, en especial los plazos establecidos por el ordenamiento en la comunicación de la resolución, y en su caso, la puesta a disposición de la información a la persona solicitante.

Llegados a este punto, estaremos en disposición de dar respuesta a la pregunta de investigación: **¿se ha implementado plenamente el procedimiento del derecho de acceso a la información pública en el Ayuntamiento de Valencia?** con el fin de conocer si el procedimiento para la realización efectiva del derecho de acceso a la información pública en el Ayuntamiento de Valencia, se ha efectuado plenamente, o si por el contrario, requiere de una serie de ajustes para conseguir el

cumplimiento de las obligaciones que tiene el Ayuntamiento de Valencia con sus ciudadanos.

3.- INTRODUCCIÓN

En nuestra sociedad es visible y palpable el descontento y la desconfianza que actualmente generan tanto las instituciones políticas dirigentes como el papel que corresponde desempeñar a las Administraciones Públicas encargadas de gestionar los servicios públicos. Esta situación viene produciéndose desde hace décadas y es conocida por los estudiosos de las ciencias sociales y políticas, como "crisis de la democracia liberal". Está caracterizada por una baja participación ciudadana en la elección de cargos públicos, así como de la pérdida competencial de los estados en favor de organismos internacionales o estados supranacionales.

Además, nuestro sistema parlamentario se constituye mediante la celebración de elecciones representativas, como expresión de participación democrática que se profesa por la ciudadanía cada cuatro años, mediante el cual se delega la soberanía popular en los representantes electos.

Este hecho se percibe actualmente como la entrega de un cheque en blanco a los representantes políticos para la gestión de los asuntos públicos, sin que los mecanismos de control y de fiscalización establecidos ofrezcan plenas garantías de que las actuaciones se ajustan a la legalidad y al interés general de la ciudadanía. Además, los casos de corrupción y fraude han incidido aún más en la crisis democrática, suponiendo este hecho una de las mayores preocupaciones de los españoles, como se demuestra en la evolución de las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

Ante este panorama y dando respuesta a una necesidad social, se han impulsado por las instituciones europeas y estatales, políticas de regeneración democrática, consistentes en adoptar medidas de transparencia en las instituciones de gobierno y administración: fomentando la participación ciudadana en la acción pública; el acceso y difusión de la información; y el "open data" o gobierno abierto.

El acceso y difusión de la información es básico para dar a conocer las actuaciones públicas: ¿qué hacen? ¿cómo lo hacen? ¿quién se beneficia? ¿qué cuesta?. Con ello las Administraciones Públicas se vuelven proactivas, dando un paso de cercanía hacia la sociedad, con el fin de hacer un cambio en la concepción de la gestión que prestan las instituciones: de inaccesibles y herméticas, dirigidas por una élite política y en la que los ciudadanos desempeñan un papel de sumisión; hacia unas instituciones al servicio de la ciudadanía, abiertas y transparentes, donde el ciudadano es el eje de toda acción, participando en las decisiones políticas y promoviendo aquellos servicios a los que aspira.

La información pública genera conocimiento, refuerza la capacidad de juicio, predispone a participar en las decisiones públicas y a exigir la prestación de nuevos servicios, propicia el desarrollo de la actividad privada, y por tanto, mejora la calidad del sistema democrático y lo regenera.

En base a lo expuesto, es necesario comprobar que la prestación del procedimiento del derecho de acceso a la información pública en el Ayuntamiento de Valencia, se preste sin dilaciones y pérdidas de tiempo innecesarias, se asegure que la informaciones puedan ser recibida y conocidas por cualquier persona, esté dotado de los medios y recursos personales suficientes, y que el trámite a través de la administración electrónica sea fácil y útil.

3.1.- ÁMBITO DEL TRABAJO DE FIN DE MASTER.

El ámbito del estudio se concreta en el ámbito subjetivo que corresponde a la Administración local como ente que genera información y las personas interesadas en acceder a dicha información, y el ámbito objetivo que corresponde al contenido de la propia información pública.

Por tanto, el **ámbito subjetivo** se concreta en los "sujetos activos" que son tanto las personas físicas como jurídicas, así como públicas o privadas. Y los "sujetos pasivos", que se corresponde con el conjunto de instituciones y entidades que desarrollan la actividad pública, las cuales se enumeran a continuación:

El Ayuntamiento de Valencia.

Los organismos autónomos, las entidades públicas empresariales y las entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes del Ayuntamiento de Valencia.

Las sociedades mercantiles con un capital social de participación, directa o indirecta, que sea superior al 50 por 100.

Las fundaciones de iniciativa pública local o de participación mayoritaria de las entidades Locales señaladas, ya sea en su dotación fundacional o en sus órganos de gobierno.

Las asociaciones constituida por el Ayuntamiento de Valencia, sus organismos y demás entidades locales señaladas.

Asimismo, cualquier persona física o jurídica que preste servicios públicos o ejerza potestades administrativas de titularidad local, en todo lo referido a la prestación de los mencionados servicios o en el ejercicio de potestades administrativas, así como que resulten adjudicatarias de contratos, deberá proporcionar al Ayuntamiento de Valencia la información que sea precisa para cumplir con las obligaciones establecidas por la normativa de transparencia.

Por otra parte, el **ámbito objetivo** se refiere a la propia información pública, constituida por los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

3.2.- OBJETO DEL TRABAJO DE FIN DE MASTER

Con la finalidad de aplicar y desarrollar mis conocimientos adquiridos, en el Máster Universitario en Administración y gobierno electrónico impartido por la Universitat Oberta de Catalunya, tanto teóricos como prácticos, se ha desarrollado el presente TFM sobre el ejercicio del derecho a la información pública. Procedimiento que aún no tiene mucho recorrido debido a que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), en su Disposición Final novena se estableció el retraso en la entrada en vigor de la aplicación del derecho de acceso para el 11 de diciembre de 2015. Estableciendo además un plazo máximo de dos años desde la entrada en vigor de la Ley (11 de diciembre de 2013) para adaptarse a las obligaciones contenidas en la ley para las Comunidades Autónomas y los municipios. Por lo tanto, todavía muchas corporaciones siguen en periodo de transición para adaptar el procedimiento de acceso a la información pública a las peculiaridades de su propia organización.

Se establece como objeto del TFM el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, que ostenta cualquier persona y que ha de ser facilitado por las Administraciones Públicas conforme al procedimiento legal establecido y teniendo en cuenta los plazos para su posterior puesta a disposición de la persona solicitante.

También comprende las impugnaciones que se deriven del trámite de petición de información, bien mediante reclamación potestativa creada al efecto y que sustituye a los recursos administrativos, o ante la jurisdicción contenciosa-administrativa.

3.3.- OBJETIVOS DEL TRABAJO DE FIN DE MASTER.

Constituye el **objetivo** el análisis de la situación actual del ejercicio del derecho de acceso a la información pública en el Ayuntamiento de Valencia, de acuerdo con las previsiones establecidas por la legislación vigente sobre transparencia, buen gobierno, datos abiertos y participación ciudadana, así como describir su funcionamiento, el alcance en la estructura administrativa, los medios y recursos que se disponen al efecto, y los canales de comunicación que se utilizan.

De los resultados del análisis se obtendrá el diagnóstico que nos permitirá conocer y evaluar el grado de implementación del citado derecho, si el procedimiento y las actividades se llevan a cabo tal como está previsto, el nivel de capacitación digital

de los solicitantes y en su caso, realizar recomendaciones tendentes a optimizar el procedimiento.

3.4.- HIPÓTESIS A QUE HACE FRENTE EL TFM.

Dado que el estudio se centra en analizar si el procedimiento y las actividades se llevan a cabo tal como está previsto por la legislación vigente, es preciso establecer una relación de hipótesis descriptivas sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

- **Hipótesis 1.-** El procedimiento actual del procedimiento para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública, permite a cualquier tipo de personas, tanto físicas como jurídicas, acceder a la información solicitada en los plazos previstos.
- **Hipótesis 2.-** La dotación de medios y recursos destinados al procedimiento, posibilita realizar los trámites del procedimiento de forma eficiente
- **Hipótesis 3.-** La tramitación de las solicitudes por parte de los servicios y negociados implicados, se está llevando a cabo conforme al Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana.
- **Hipótesis 4.-** Los canales establecidos son adecuados para cumplir con el cometido de facilitar y poner a disposición del solicitante la información pública requerida.
- **Hipótesis 5.-** El formulario establecido para la solicitud, permite obtener información para generar perfiles de los solicitantes y de las preferencias del tipo de información solicitada.

4.- ANTECEDENTES.

4.1.- INTRODUCCIÓN A LOS ANTECEDENTES Y MARCO TEÓRICO.

Para la revisión crítica de la literatura existente en relación con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, se tendrán en cuenta aquellos artículos, libros, manuales o unidades docentes, que estén relacionados con la investigación, estudio y técnicas de análisis del ejercicio del derecho y del procedimiento específico establecido.

Con objeto de obtener un mayor refuerzo y apoyo en la citada tarea, se ha previsto realizar consultas al servicio de consulta bibliográfica de las bibliotecas

universitarias, bien a través de la plataforma de la UOC, o mediante sesión personalizada en la biblioteca de la UPV.

Se establece los últimos cinco años como periodo máximo para realizar la búsqueda de las citadas obras. Dado que dicho plazo se corresponde con la publicación del Proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (Boletín Oficial de las Cortes Generales, de 7 de septiembre de 2012), significando el punto de partida en previsión de la existencia de estudios del derecho de acceso a la información pública en base a las disposiciones legislativas de la citada norma. Aunque, en previsión por la escasez de estudios por la novedad de la norma, no se descartan otros estudios que analicen algún contenido o elemento que forme parte del objeto de estudio y corresponda a un periodo mucho mayor.

Un buen medidor a tener en cuenta, en relación con la calidad de la publicación, corresponde al consumo por parte de otros investigadores se realiza en sus propios estudios. El consumo se obtiene mediante el número de veces en que se ha citado o referenciado el estudio o artículo en cuestión.

Por otra parte, no se debe pasar por alto la bibliografía que corresponde a cada una de las asignaturas establecidas por el plan de estudio del Máster de Administración y Gobierno Electrónico. Especial referencia a las asignaturas: "Claves tecnológicas de la Administración Electrónica"; "Transformaciones políticas en la sociedad de la información"; "Régimen jurídico de la Administración Electrónica I y II"; "Políticas de administración y gobierno electrónico"; "Democracia y gobierno electrónico"; "Técnicas cuantitativas"; y "Teoría de la decisión pública".

Por último es de consideración, en base al principio de legalidad, la normativa vigente que regula el procedimiento del derecho de acceso a la información pública, dentro del ámbito territorial del municipio de Valencia.

4.2.- LA REVISIÓN DE LITERATURA RELACIONADA.

4.2.1.- Localización del campo de estudio.

La sociedad de la información en la que actualmente estamos sumergidos conlleva el uso intensivo de las tecnologías de la información y comunicación (en adelante TIC), con objeto de proceder al tratamiento, reproducción, transmisión y difusión instantánea de la información. Este fenómeno conlleva una serie de cambios a nivel tecnológico, social, cultural y económico, en el que la información se convierte en el principal elemento de producción económica de la sociedad post-industrial (Bell 1976), en detrimento de la materia prima manufacturada que corresponde al modelo productivo de la sociedad industrializada

En este sentido, la sociedad de la información es definida por María Pinto y Carmen Gómez (2004), como: "[...] el uso intensivo de ésta en la vida diaria de muchos ciudadanos y organizaciones, así como por el empleo de tecnologías para su procesamiento y transmisión" (Pinto y Gómez 2004).

Las TIC conllevan un cambio de paradigma en la gestión de las Administraciones Públicas, caracterizadas por la simplicidad y la inmediatez en el acceso a la información, colocando a los ciudadanos como centro de atención en la prestación de los servicios públicos. Este hecho conlleva un cambio en las relaciones entre los administrados y la administración por el cual se reconocen una serie de derechos y obligaciones que otorga un poder a los ciudadanos que las Administración no puede ignorar.

El nuevo cambio de paradigma en las relaciones del ámbito público se instrumentalizan a través de la Administración Electrónica (e-government), considerada por la Comisión Europea como: "el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en las administraciones públicas, combinado con un cambio organizativo y nuevas habilidades para mejorar los servicios públicos y procesos democráticos potenciando el apoyo a las políticas públicas". En consecuencia, la Administración Electrónica conlleva implícito el desarrollo de los mecanismos técnicos y jurídicos que coadyuvan a la transparencia en la gestión pública, la participación ciudadana, el ejercicio del derecho de información (right to know), así como, nuevas formas de manifestación democráticas.

Respecto al estudio y al campo que corresponde el ejercicio del derecho a la información, cuya prestación a través de un procedimiento específico constituye el objeto de este estudio, se puede observar una doble función. Por una parte, se corresponde con el interés general del acceso a la información pública con el objeto de ejercer el control democrático y dación de cuentas sobre la actividad pública. Por otra parte, cumple con el interés particular en el conocimiento sobre toda actividad o servicio público que afecte a una persona, entidad, asociación o empresa.

En este sentido, teniendo en cuenta lo establecido por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por el que se establece la preferencia en el acceso a la información por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. A mayor abundamiento, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece la posibilidad para las personas físicas y la obligatoriedad a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, para las personas jurídicas y entidades señaladas en el Art. 14.2 de la misma ley. En consecuencia, cabe enfocar el presente estudio dentro del campo de estudio sobre los efectos de las TIC en los procesos políticos.

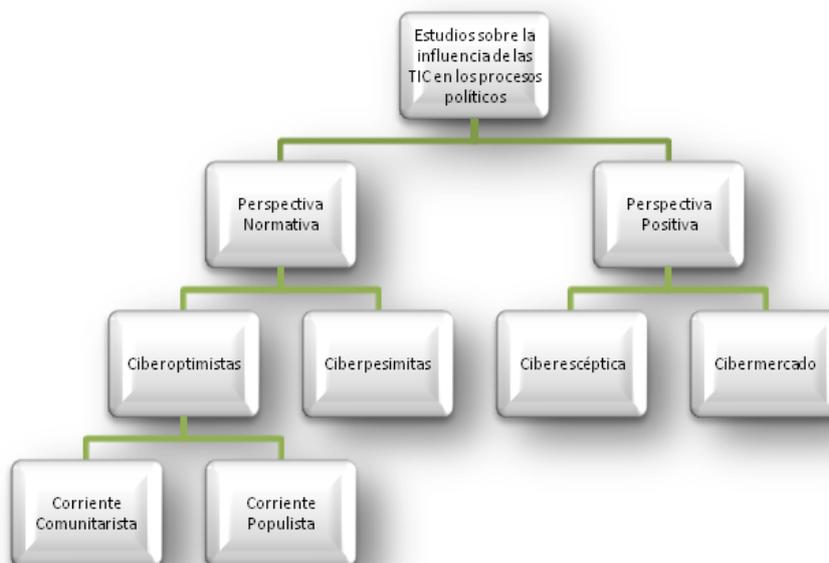
4.2.2.- Descripción de la literatura especializada.

En el campo de la ciencias sociales se han desarrollado una literatura especializada referente a los procesos políticos como consecuencia de la influencia de las TIC, principalmente como instrumento de cambio, evolución e innovación en la modernización de las administraciones públicas, así como, en el fortalecimiento de la democracia de los gobiernos (Calista y Melitski 2007).

Previa a la revisión de la literatura relacionada con el estudio, es conveniente proceder a detallar las corrientes y perspectivas existentes que agrupan los diferentes estudios sobre la influencia de las TIC a los procesos políticos.

Los estudios en el campo de las ciencias sociales sobre los efectos que producen las TIC en los procesos políticos han evolucionado con el tiempo, como señala Albert Batlle (2015), existiendo una primera fase con una perspectiva normativa basada en especulaciones, evolucionado hacia una segunda fase de estudios con análisis empíricos que conllevan la perspectiva positiva.

Ilustración 1.- Clasificación de la literatura generada por los estudios de la Política y las TIC.



Fuente: Elaboración propia.

Por Pippa Norris (2004) se distinguen dos grupos bien diferenciados para cada una de las perspectivas indicadas que han ido construyendo el conjunto de hipótesis y teorías especializadas sobre los efectos TIC en los procesos políticos. Respecto a la perspectiva normativa, los autores de estudios se engloban en dos grupos antagonistas, los **ciberoptimistas** que vislumbran una revolución y renovación democrática al impulsar la participación política ciudadana, y los **ciberpesimistas**, que ponen en entredicho los efectos liberalizadores de las nuevas tecnologías.

Los autores ciberoptimistas asumen como axioma el hecho que las TIC promueven la expansión de la democracia por el mundo, dado que internet posibilita canales de encuentro como son los foros o chats políticos, figuran herramientas que permiten alternativas de compromiso cívico, el voto electrónico, los referendos y plebiscitos y la movilización de comunidades virtuales, revitalizando así los niveles de la participación masiva en los asuntos públicos. La concepción ciberoptimista concibe internet como un ágora virtual de interacción ciudadana en los asunto políticos (Norris 2004).

Dentro de los autores ciberoptimistas como señala Albert Batlle (2015), concurren dos corrientes diferentes, una de carácter **populista** en la cual tiene como eje inspirador la libertad y la autonomía propia del individuo, propiciando la iniciativa a los ciudadanos para que puedan definir, elegir y aportar su punto de vista en las decisiones políticas, fomentando con ello su empoderamiento. Y otra de corriente **comunitarista**, que profesa la acción colectiva de los individuos basada en la mejora de los intereses de la comunidad a la que pertenecen. Las TIC facilitan la captación y la acción comunitaria a un menor coste, permitiendo la comunicación e interacción instantánea, así como la transmisión de información política entre sus miembros.

Por lo que respecta a los ciberpesimista, consideran a la sociedad del conocimiento como una caja de pandora que sirve para reforzar y ampliar las actuales situaciones de desigualdad existentes entre la élite política y la ciudadanía. Se fundamentan en que las diferencias existentes para el uso de las TIC por parte de los ciudadanos, se deben en gran medida a la falta de formación educativa y de recursos que afectan especialmente a los grupos socioeconómicos más sensibles, por lo que las innovaciones tecnológicas solamente favorecerán a las élites, corporaciones y empresas multinacionales, así como, a las potencias mundiales que regularán sus relaciones según sus propios intereses para mantener sus privilegios, al igual que ha sucedido en la hegemonía del mundo del comercio electrónico. Además, según otros estudios en países con gobiernos autoritarios, como Corea del Norte, Cuba, Arabia Saudí y China, la publicación y acceso a internet por sus ciudadanos han sido restringidas o controladas por los mismos (Norris 2005).

La tendencia actual en la elaboración de estudios corresponde a la perspectiva que agrupa a los autores que profesan estudios de carácter positivo o empírico, con el objeto de constatar, entre otros, si los efectos de las TIC en los procesos políticos según las perspectivas normativas se cumplen realmente. Añade Manuel R. Torres (2013), que los estudios sobre la influencia de internet en los procesos democráticos no son numerosos, aunque la mayoría de ellos se han limitado a abordar los siguientes fenómenos: "[...] Estos trabajos han abordado importantes cuestiones, como el efecto de internet en la competición partidista, el activismo

político ciudadano, su impacto sobre el “capital social”, o la posibilidad de ejercer una “democracia directa” a través del ciberespacio”.

Se cuestiona el enfoque normativo, al trasladar mecánicamente los posibles efectos que se derivan del uso de las TIC y su supuesta capacidad de transformación al campo político, debido a que todo proceso político democrático, conlleva un alta complejidad en su desarrollo, debido a las relaciones e interacciones de los distintos actores presentes en los procesos en los que se encuentran implicados los partidos políticos.

Entre los estudios de perspectiva positiva o empírica, en referencia a lo expuesto anteriormente por Norris, distingue otros dos grupos bien diferenciados: los **ciberescépticos** y los **cibermercados**.

Por parte de los ciberescépticos se consideran que tanto las teorías ciberoptimistas como la de los ciberpesimistas son exageradas, subrayando las grandes dificultades para realizar cambios de sistemas políticos a través de las innovaciones tecnológicas. Se considera que los efectos de las TIC en la política son escasos, debido a que los actores políticos hacen un uso muy limitado, como la difusión de la información con carácter lineal, de arriba a abajo, sin que exista una interacción real con los ciudadanos con objeto de hacer llegar sus opiniones o propuestas, por lo que no se aprovecha su potencialidad.

Por último, los cibermercados se fundamentan en estudios que se basan en el modelo de mercado. En este sentido, se concibe que hay una demanda y una oferta de información y de servicios electrónicos, y que al igual que en el mercado estos procesos tienen un coste. Por ejemplo, este coste estriba en el tiempo y en la elaboración intelectual, que encarece el proceso de obtener la información. En consecuencia, qué persona va a sacrificar un coste si no espera obtener beneficio alguno de su acción.

4.2.3.- Formulación de la búsqueda de estudios.

Dado que el objeto de este estudio estriba en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, que corresponde ejercer a cualquier persona y a las Administraciones Públicas ponerlo en práctica conforme al procedimiento legal establecido, teniendo en cuenta la clasificación de las perspectivas teóricas que agrupan los diferentes estudios sobre la materia, se procede a continuación a la revisión de literatura relacionada.

En este sentido la búsqueda se ha centrado en obtener información a través de libros, artículos o estudios publicados en revistas y guías relacionadas con el objeto de estudio. Para ello, se ha utilizado los motores de búsqueda de la biblioteca de la UOC y de la UPV, así como *Google Scholar* especializado en literatura científica-académica. Durante la búsqueda se han utilizado palabras clave como *e-gobierno*,

e-información, e-servicios, administración electrónica, acceso información pública, transparencia, procedimiento acceso información, derecho, ciencia política, información y biblioteconomía, administración pública, etc. Como estrategia de búsqueda se han realizado varias búsquedas básica, añadiendo los filtros en la búsqueda como el periodo de la publicación inferior a cinco años, los tipos de disciplina y materia, establecer parámetros de búsqueda con el uso de más de una palabra clave, correspondencias con otros estudios y citas, etc.

Una vez obtenida un listado de estudios y obras más limitada y manejable, se ha puesto el foco en el título, en el resumen y en las palabras clave de cada uno de los libros, artículos o guías. Posteriormente, se ha dado lectura a la introducción con objeto de conocer el fin de la investigación, su ámbito jurídico o procedimental y el carácter general o parcial, que puedan tener en relación con el presente estudio.

4.2.4.- Estudios de la investigación anterior.

Esta revisión de la literatura trata de apoyarse en los trabajos que están relacionados con los elementos que conforman el modelo de explicación que recoge el presente estudio. Consiste en recoger estudios empíricos sobre la dimensión de los efectos de las TIC en los procesos políticos, el marco jurídico que regula el derecho de acceso a la información pública y su procedimiento establecido. Como no hay estudios concretos del caso previos, se recoge estudios sobre la Administración Electrónica y los instrumentos de evaluación, así como, el apoyo de guías sobre la implementación del derecho de acceso y su evaluación.

4.2.4.1.- Referentes teóricos.

Debido a la dificultad de encontrar estudios directamente relacionados con la implementación del procedimiento de acceso a la información pública, se ha tratado de situar la revisión de la literatura en base con otros estudios relacionados o con elementos similares que contribuyan a recoger el conocimiento que existe sobre el ámbito tanto objetivo como subjetivo del citado caso.

En base a ello, se ha destacado como autores referentes a la politólogo Pippa Norris, por la multitud de trabajos aportados a los campos de las ciencias políticas y de la administración electrónica, considerada todo un referente por la comunidad científica, que sirve de introducción en el marco teórico de la materia de estudio según su propuesta de clasificación de los diferentes estudios existentes sobre el potencial y funcionalidad de la aplicación TIC en los procesos políticos, en base a los pensamientos o corrientes de grupos de autores.

Otro autor muy citado por artículos y libros que se han explorado en la búsqueda de la bibliografía ha resultado ser Albert Batlle, en relación con sus aportaciones al estudio de la Administración Electrónica y Ciencias Políticas. Realiza aportaciones en relación con la irrupción de las TIC en la vida política, criticando estudios

realizados sobre las bondades de las citadas tecnologías por autores ciberoptimistas, señalando que se fundamentan en suposiciones erróneas y poco realistas.

En relación con las técnicas y métodos de evaluación respecto a la implementación y gestión de programas y servicios públicos, resulta un referente los estudios realizados por Xavier Ballart.

En relación con el estudio de (Alcaide y otros 2014), resulta provechoso la enumeración de las principales aportaciones sobre artículos de divulgación de información que se han realizado por las universidades, departamentos e investigadores, muy relacionadas con el presente estudio. Se indica que las universidades que ocupan la vanguardia en esta clase de estudios de divulgación online son los realizados por las universidades españolas de Zaragoza, llevado a cabo por Vicente Pina, Sonia Royo y Lourdes Torres, y de Granada, con Manuel P. Rodríguez Bolívar y Antonio M. López Hernández.

Entre las universidades internacionales, destacan la Universidad de Estatal de Nueva York (SUNY-EE.UU.) con los trabajos de Pardo, Maxwell y Dawe; la Universidad de Wisconsin (EE.UU.) con las investigaciones de Lin, Eschenfelder y Miler; la Universidad Estatal de Florida (EE.UU.) con artículos de Yang; la Universidad de Victoria-Wellington (Nueva Zelanda) con aportaciones de Smith y houston, y la Universidad de Florida (EE.UU.) con estudios de Cornwell y Armstrong.

Siguiendo con el artículo (Alcaide y otros 2014), dependiendo del **área de la Administración Pública** los estudios publicados han sido realizados por investigadores procedentes de los Departamentos de Administración Pública; Contabilidad y Finanzas; y de Ciencias Políticas. Mientras que los estudios relacionados con el **área de Ciencias de la Información**, la procedencia de los investigadores corresponde principalmente a los Departamentos de Ciencias de la Computación y Organización de Empresas.

4.2.4.2.- Principales aportaciones al caso.

La irrupción de la sociedad de la información ha conllevado nuevas formas de gestión, tal es el caso en el ámbito público de la nueva gestión pública que pretende una administración más eficaz y eficiente en la gestión de los recursos, bienes y servicios públicos. En consecuencia, las políticas públicas han tratado de desarrollar en los últimos años la Administración electrónica, caracterizada por el uso intensivo de las TIC que contribuyen a la modernización y mejora de la eficacia y calidad de los servicios públicos.

Por tanto, es importante conocer la evolución que han seguido las teorías y las hipótesis que han conformado el conjunto de investigaciones sobre los efectos de las TIC en los procesos políticos.

También se ha realizado un análisis sobre cada uno de los estudios que seguidamente se relacionan, agrupados por temática, que servirán de consulta a lo largo del estudio, elaboradas en fichas de metaanálisis, y que se encuentra en el **anexo 1**.

A.- Las Teorías, escuelas o políticas de la literatura.

La obra de Manuel R. Torres Soriano, con el título "Internet como motor del cambio político: ciberoptimistas y ciberpesimistas" (Torres 2013), razona los fundamentos y posiciones de los autores que pertenecen a la perspectiva normativa. Procede a un análisis empírico teniendo como muestra los países con déficit de libertades y con regímenes autoritarios sobre las teorías que profesan ambos grupos, planteando la hipótesis: "una mayor penetración de internet en un país, afectará al nivel de libertad política que impera en el mismo". La interpretación, consistirá en un aumento cuando se trate de autores con planteamientos ciberoptimistas o disminuirá cuando corresponda a ciberpesimistas. Concluyendo que la tecnología es un instrumento abierto para cualquier persona que tenga recursos para acceder, sin que el uso constituya una pugna entre la libertad o el autoritarismo, por lo que dependerá de éstas el uso de internet con mayor o menor intensidad. Hay que considerar seriamente los errores que conllevan las teorías normativas, debido a las creencias infundadas que han condicionado la conceptualización del problema y en consecuencia han determinado en políticas erróneas en base a ellas.

Por otra parte, importante la aportación que realizan Laura Alcaide, Manuel Pedro Rodríguez y Raquel Garde, a través de la investigación titulada: "Estudio cuantitativo de investigación en transparencia informativa, participación ciudadana y prestación de servicios públicos mediante la implementación del e-gobierno" (Alcaide y otros 2014), analizando mediante el método cuantitativo una gran cantidad de investigaciones sobre la utilidad de la administración electrónica como un método para mejorar la transparencia informativa y la participación ciudadana como nuevas herramientas de rendición de cuentas. Se destaca el uso preferentemente de métodos de investigación empíricos y de herramientas cualitativas. Respecto a los estudios sobre la divulgación de la información, solamente obtienen un mayor peso los estudios cuantitativos cuando son tratados desde el punto de vista del área "Administración Pública", correspondiendo el método análisis de regresión el que cuenta con mayor número de adeptos. En el resto de los estudios, concretamente en el área "Ciencias de la Información" la metodología cualitativa es la más popular, utilizando preferentemente el método de "estudio del caso" en aquellos estudios sobre la difusión de la información. Los resultados manifiestan la necesidad de poner un mayor énfasis de estudios cuantitativos y orientados a conocer como las tecnologías Web 2.0 pueden tener efectos positivos sobre la creación de nuevas formas de participación ciudadana en la toma de decisiones públicas. Además señalan la existencia de campos no explorados o con poca penetración, como las barreras y restricciones existentes

para acceder a las herramientas relacionadas con la transparencia y participación, la opinión de los ciudadanos sobre su satisfacción y la de los gestores públicos sobre las dificultades que entrañan la implementación de proyectos e-Gobierno.

B.- Marco teórico del derecho de acceso a la información pública.

Se ha contado con el apoyo del libro de consulta jurídica sobre el marco legislativo que afecta al derecho a la información pública, titulado “Código de transparencia y derecho de acceso a la información” elaborado por José Miguel Hernández López (2015). El código recoge la legislación internacional, la normativa comunitaria, la estatal y autonómica, añadiendo una recopilación de la jurisprudencia emitida por los diferentes tribunales competentes, tanto nacional como supranacional. La introducción plantea el debate existente en la actualidad sobre el derecho de acceso a la información pública, que según los tribunales y la legislación estatal no reconocen como derecho fundamental sino de configuración legal. Aunque, reconoce que su evolución jurídica no está concluida, dado su reconocimiento como derecho fundamental en la Carta de los derechos Fundamentales de la Unión Europea.

En este sentido, se ha estimado importante contar con el estudio realizado por Göran Rollnert Liern, titulado “El derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental: una valoración del debate doctrinal a propósito de la Ley de Transparencia” (Liern 2014), por el profundo análisis jurídico que realiza, en particular sobre la división doctrinal que existe sobre el carácter fundamental o no del derecho de acceso a la información, según interpretación dada por la jurisprudencia nacional o de los tratados internacionales. Su alcance es limitado, aunque resulta oportuno obtener un estudio comentado sobre el derecho de acceso y la jurisprudencia que se ha generado en los últimos años.

En la misma línea, por José Luís Piñar a través del artículo "Transparencia y derecho de acceso a la información pública. Algunas reflexiones en torno al derecho de acceso en la ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno" (Piñar 2014), también hace referencia a que no se ha considerado el derecho de acceso como un verdadero derecho fundamental, en línea con las tendencias normativas de las distintas instituciones nacionales, europeas e internacionales. Por tanto, considera una pérdida de oportunidad en la LTAIBG de establecer un modelo de transparencia a la vanguardia de la normativa internacional.

C.- Investigaciones empíricas.

El libro “La Administración electrónica en España: experiencia y perspectiva de futuro”, editado por la Universitat Jaume I (Aibar y otros 2007), es una colección monográfica de estudios sobre el entorno de la Administración electrónica. Especial relevancia resulta el trabajo sobre la “Gobernanza electrónica: innovación

tecnológica y cambio organizativo en las burocracias públicas”, que trata sobre la penetración y usos de internet en Cataluña, teniendo por objeto el estudio del proyecto electrónico “Administración Oberta de Catalunya”, resultando orientativa la experiencia en el trabajo de campo de la investigación empírica realizada. Aunque son estudios anteriores al periodo de búsqueda de las obras de referencia, contribuyen a obtener una visión sobre los precedentes en los cambios organizativos como consecuencia de la implementación de la Administración Electrónica.

Con objeto de establecer una serie de indicadores que permitan valorar la implementación del procedimiento de acceso a la información pública, es preciso contar con estudios previos sobre los instrumentos que han sido utilizados en materias similares al objeto del estudio.

Por Anabel Díaz Pineda y Daniel Montolio realizan un estudio descriptivo sobre “Propuesta de mejora de los instrumentos de evaluación del Servicio de Políticas de Diversidad y Ciudadanía de la Diputación de Barcelona” (Díaz y Montolio 2013). Se basa en reformular los instrumentos de medición de los programas que se vienen prestando a través del Servicio de Políticas de Diversidad y Ciudadanía, en base a las prescripciones de la Nueva Gestión Pública. Incide en señalar la necesidad de contar con indicadores que tengan en cuenta la correspondencia, la adecuación e idoneidad para la medición del programa según su funcionalidad, así como en la adecuación de los documentos encargados de recogida y análisis de datos. Además, se extrae la necesidad de crear una metodología que estandarice el diseño y la aplicación de indicadores, para el control de calidad, evaluación y seguimiento, que contribuya a la toma de decisiones y análisis comparativos de las entidades del ámbito local.

Por Aitor Cubo Contreras y Emilio García García, formulan el estudio titulado “Evaluando la Administración Electrónica ¿medición de servicios o de una política pública?” (Cubo y García 2013). Realiza un estudio poco extenso e incisivo, dentro de la concepción de “cibermercado” de la perspectiva positiva, basándose en mecanismos de evaluación de la Administración Electrónica a nivel nacional sobre la oferta y la demanda. Señala la evolución y el establecimiento de la misma metodología que se ha utilizado para la medición del resto de políticas públicas que analiza la organización, como los programas de educación o sanidad. Aunque, no hay una discusión sobre los fundamentos de dicha visión y procede explicar sumariamente los elementos de medición, sin ofrecer valoraciones o hallazgos de calado.

Por parte de autores citados anteriormente como referentes en estudios sobre la divulgación on-line de la información, cabe hacer referencia a la publicidad activa por su estrecha relación con el derecho de acceso, dado que cuanto más completa sea ésta, menor necesidad de petición de acceso existirá. En este sentido, el

estudio "Is E-Government Promoting Convergence Towards More Accountable Local Governments?" (Pina, Torres y Royo 2010), trata sobre la evaluación de la divulgación de la información financiera y presupuestaria de las entidades locales a través de las webs orgánicas, realizando un muestreo sobre 75 ciudades de la unión europea. En el estudio se contrastan varias hipótesis según las variables dependientes del nivel de publicación en relación con las variables independientes de la población, presupuesto, madurez web, etc. El estudio concluye que las TIC no promueven la rendición de cuentas más allá de los requisitos legales. La responsabilidad financiera a través de internet está más desarrollada en el Reino Unido y algunos países Nórdicos, aunque a pesar de su uso, éstas no han supuesto un impacto reseñable en la dación de cuentas en la práctica, incluso en países como la EE.UU., así como en el cambio de estilo de la relaciones ciudadano - gobierno.

Asimismo, el artículo es crítico en que a pesar de que las TIC han supuesto la reducción de los costes por difusión de información, algunos gobiernos locales no están haciendo un uso de estas tecnologías para promoverla. La transparencia no parece ser un objetivo político, sobre todo en los países burocráticos germánicos y en las ciudades del sur.

Otros estudios interesantes se detallan en el libro sobre "Evaluación de la eficiencia del sector público, vías de aproximación" escritos por Nuria Rueda López y otros (2004), sobre una recopilación de varios casos sobre las peculiaridades de la producción de bienes y servicios públicos por parte de la Administración; apuesta también por la gestión de programas en desarrollo de una política pública conforme a la Nueva Gestión Pública; los instrumentos de medición de la eficacia a través de aproximaciones no-paramétricas aplicando el método denominado "Análisis Envoltante de Datos", así como de la medida de la eficiencia global de la Administración pública en el ámbito internacional. Aunque los casos que se plantean son muy genéricos y corresponde a materias no relacionadas directamente con el presente estudio, es recurrente para conocer las propuestas y alternativas de medición de la eficiencia de los bienes y servicios públicos que se prestan en su mayor parte fuera del mercado y de la competencia.

Finalmente, mediante el estudio de la "Métricas e Indicadores de la Sociedad de la Información: panorámica de la situación actual" (Vicente y López 2008), se realiza una introducción a los conjuntos o sistemas de indicadores de la sociedad de la información influenciadas por las TIC, según las iniciativas que han aflorado en este campo tanto a nivel nacional como internacional. Se considera vital establecer un marco metodológico de métricas que conlleva a la realización de estadísticas oficiales que contribuya a evaluar y cuantificar la difusión de la TIC. Detalla una extensa relación de indicadores sintéticos para la sociedad de información, extraída de otras iniciativas emprendidas en este campo.

D.- Casos similares o comparables.

El Consejo para la Transparencia de Chile ha editado la guía de “Implementación del proceso de acceso a la información”(CPLT 2013), centrándose en el proceso de atención de las solicitudes de acceso a la información que realizan los ciudadanos. Una de las advertencias a tener muy en cuenta del estudio, estriba en señalar la gran diferencia entre la enunciación normativa de un derecho en el plano teórico y su aplicación en la práctica. Realiza una descripción del ciclo del procedimiento, el análisis y posterior diagnóstico que dan lugar a conocer el estado y los resultados obtenidos. Este estudio resulta todo un referente, además su periodo de elaboración (2009-2011) finaliza a los tres años de la fecha de promulgación de la Ley de la Transparencia o Ley 20.285 de Chile (11 de agosto de 2008), coincidiendo en las mismas circunstancias que el presente trabajo, tres años desde la fecha de la Ley de transparencia española, promulgada el 9 de diciembre de 2013.

Por Blanca Lázaro e Isidro Obregon se ha editado la “Guía práctica 4. Evaluación de la implementación” correspondiente a la colección Iválua de guías prácticas sobre evaluación de políticas públicas. Esta guía sirve también de referente y de apoyo, ya que recoge el proceso de la implementación, desde el diseño de un programa o servicio sobre el papel hasta pasar a la acción o ejecución real. La guía se centra en la evaluación de la implementación, por lo que se vale de indicadores que evalúan el proceso, facilitando información con la que poder valorar si el programa está logrando los resultados esperados (outputs), así como, si los componentes y circuitos diseñados para el flujo de peticiones y la puesta a disposición de la información, son adecuados, funcionales y efectivos en base a los resultados realmente obtenidos.

Finalmente, se considera que la búsqueda de investigaciones relacionados con el objeto del estudio ha tratado de cubrir los principales hitos que plantea el estudio, como son el marco jurídico en el que se desarrolla el procedimiento de acceso a la información, teniendo en cuenta los diferentes niveles de ámbito competencial, así como las relaciones entre el ciudadano y la administración, la dimensión interna de la administración y la medición de la producción de bienes y servicios.

Por otra parte, se han expuesto las distintas corrientes y perspectivas que giran en torno a los efectos de las TIC en los procesos políticos, señalando la perspectiva positiva o empírica como el principal referente de los estudios que actualmente se realizan.

También se aconseja el uso de métodos cuantitativos para la realización de mediciones lineales, ya que se aproximan con precisión a la realidad sobre los efectos de los fenómenos que se analizan. Sin descartar el método cualitativo o deductivo para aquellos procesos no lineales. Así como, aplicar la misma metodología que se utiliza para medir el proceso de las políticas públicas o de los

programas, con la previsión de establecer indicadores que permitan futuras evaluaciones de la eficiencia en los outcomes conseguidos.

5.- Métodos utilizados.

Con objeto de dar respuesta a la pregunta de investigación, es preciso analizar si el procedimiento para el ejercicio del derecho a la información pública en el Ayuntamiento de Valencia funciona correctamente, y por tanto, contribuye a la difusión de la información requerida. O por el contrario, existen elementos en alguna de las dimensiones del procedimiento que impiden su correcto funcionamiento, por lo que deben de hacerse las adaptaciones pertinentes para cumplir con su cometido.

Un primer paso para el análisis, estriba en reproducir el diseño del procedimiento establecido. Para ello utilizaremos diferentes herramientas como el diagrama de flujos que permita visualizar como se ha integrado el procedimiento dentro de la organización administrativa corporativa, así como la visión que nos ofrece el esquema de la teoría del cambio.

Seguidamente se debe plasmar la ejecución real de los procedimientos a que da origen cualquier petición de información. Para ello se deben identificar las actividades que conllevan, que recursos son los destinados y cuáles son los resultados que se producen. En consecuencia obtendremos una visión del procedimiento según el contexto organizativo de la administración municipal.

Una vez conocido si existe correspondencia con las previsiones establecidas por la normativa del derecho a la información pública, según el procedimiento realmente establecido, se procede al análisis del funcionamiento del procedimiento, desde su inicio, procesos internos y puesta a disposición de la información. Para ello, se formularán las preguntas de investigación para cada una de las dimensiones del procedimiento, que deberán concretarse en aspectos observables y medibles.

Finalmente, se recogerá datos relativos a los indicadores que nos proporcione el seguimiento del procedimiento a través del sistema informático municipal y sobre la realización de una muestra de la tramitación de expedientes. Además se realizarán entrevistas individuales con el responsable del Servici de Transparència i Govern Obert y demás servicios implicados. Así mismo, otras fuentes de datos se obtendrán de la revisión de documentos oficiales, presupuesto municipal, plantilla, memorias justificativas de la incorporación del procedimiento, etc.

Una vez realizado las actividades señaladas anteriormente, se estará en condiciones de dar respuesta a la pregunta de investigación: ¿Se ha implementado plenamente el procedimiento del derecho de acceso a la información pública en el Ayuntamiento de Valencia?. La respuesta permitirá conocer si la prestación del

procedimiento está obteniendo unos resultados operativos adecuados y, si los distintos componentes que intervienen en las distintas dimensiones del procedimiento son óptimos y funcionales con los resultados, o por el contrario, precisan medidas subsanadoras.

5.1. CUESTIONES PRELIMINARES.

Para poder dar respuesta a la pregunta de investigación: ¿Se ha implementado plenamente el procedimiento del derecho de acceso a la información pública en el Ayuntamiento de Valencia?. Es preciso conocer y analizar la situación actual en la que se presta el citado procedimiento en el Ayuntamiento de Valencia.

En base a ello, para poder acceder a la citada información, se ha previsto realizar varias entrevistas individuales con el responsable del Servici de Transparència i Govern Obert, así como de otros servicios implicados dentro la propia organización administrativa del ayuntamiento y de los órganos creados ad hoc con el objeto de coordinar los Servicios implicados en la elaboración, desarrollo y ejecución de la normativa sobre transparencia, como es el caso del Grup de Treball Interdepartamental de Transparència i Govern Obert.

Mediante una primera entrevista exploratoria con D. José Ignacio Pastor, Cap del Servici de Transparència i Govern Obert, se ha puesto de relevancia la predisposición a colaborar con el desarrollo del presente TFM dado el interés que suscita al estar relacionado directamente con las competencias del servicio que dirige, accediendo a facilitar la información que se estime conveniente. Asimismo, se propone la conveniencia de mantener nuevas reuniones con el Cap del Negociat de Transparència, D. Jordi Verdú, con el objeto de detallar el punto de partida y el recorrido que han tenido las actuaciones relacionadas con el derecho de acceso a la información pública hasta el momento actual en que se desarrolla el presente TFM.

Cabe precisar que aunque se están tramitando las peticiones de acceso a la información, estas se tramitan conforme a lo dispuesto por el marco jurídico vigente, por lo que no se están llevando a cabo mediante un procedimiento administrativo específico, adaptado a las características y especialidades propias de la organización funcional y orgánica del Ayuntamiento de Valencia, con los inconvenientes que este hecho puedan suponer.

En base a esta necesidad de optimizar la prestación del procedimiento, por parte del Ayuntamiento se están realizando labores de estudio y elaboración de herramientas e instrumentos, mediante órganos ad hoc de coordinación y gestión, que contribuyan a la plena implementación de un procedimiento para materializar el derecho de acceso, con el objeto de garantizar el pleno ejercicio de este derecho para toda la ciudadanía.

Por otra parte, tras mantener una segunda reunión a tres bandas, esta vez con la incorporación del Cap del Negociat de Transparència, se pone de relieve la necesidad de definir el concepto y criterios de delimitación del derecho de acceso a la información, con el objeto de establecer el marco competencial de la información pública para que no entre en conflicto con otros ámbitos competenciales específicos. Así como, concretar los límites al derecho de acceso a la información, las causas de inadmisión y el tratamiento de solicitudes complejas o voluminosas.

A la vista de lo anteriormente expuesto se pueden definir cuatro ámbitos de actuación que se tienen que abordar en el TFM, y que seguidamente se detallan:

- I. Realizar un análisis del marco jurídico sobre el derecho de acceso en el ámbito local de Valencia.
- II. Analizar la situación en la que actualmente se está tramitando las solicitudes de acceso a la información pública .
- III. Estudios previos y antecedentes sobre las actuaciones tendentes a implementar el nuevo procedimiento de acceso a la información.
- IV. Delimitar el campo de acción del derecho de acceso a la información pública.

5.2 METODOLOGÍA: DATOS Y TÉCNICAS.

A continuación se procede a enumerar el planteamiento y diseño metodológico con el fin de concretar y dar respuesta a cada ámbito de actuación, detallando si se va a llevar a cabo un análisis exploratorio, las fuentes de datos que se piensan utilizar para testar las hipótesis planteadas, donde se encuentra y, en su caso, los procedimientos que se van a utilizar para recogerlos.

a) Realizar un análisis del marco jurídico sobre el derecho de acceso en el ámbito local de Valencia.

Se trata de definir cuál es el marco jurídico y las fuentes del derecho administrativo que deben regular el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en el Ayuntamiento de Valencia. Además, se debe prestar atención a aquellas disposiciones relacionadas con los procedimientos que prevean la adopción de la Administración Electrónica, como consecuencia de la reciente entrada en vigor de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo de las administraciones públicas.

Se debe hacer constar las modificaciones e incorporaciones que han ido operando en el marco jurídico, como palanca transformadora del cambio de paradigma hacia una gestión pública transparente, con objeto de reconocer el derecho de acceso a la información pública, mediante las leyes y reglamentos que se han adaptado en los diferentes niveles competenciales, así como, dentro del propio ámbito local.

Por tanto es importante tener claro que existen varios niveles de fuentes del derecho que pueden legislar sobre una misma materia, así como influenciar en un mismo ámbito territorial, por lo que el actual cuerpo normativo se rige por unos principios que permiten jerarquizar las normas, la distribución competencial y de coordinación, que permiten ordenar su aplicación para que no existan conflictos entre las mismas.

Además, con el ingreso del estado español en la Comunidad Europea, materializándose el 1 de enero de 1987 mediante la firma del acta de adhesión de España a las Comunidades Europeas, que significaba la cesión de parte de la soberanía nacional con objeto de delegar en instituciones supranacionales, la competencia en ciertas áreas o materias del ordenamiento jurídico.

En consecuencia, debemos de tener en cuenta por una parte la existencia de un ordenamiento jurídico comunitario, y otra parte, de un ordenamiento jurídico propio que es definido por la Constitución Española y el Código Civil.

Finalmente, no se debe pasar por alto, que las fuentes del derecho administrativo son comunes a cualquier otra fuente del Derecho Público, aunque con la particularidad de disponer de los Reglamentos, como fuente exclusiva de esta rama del Derecho, que regula las materias jurídico-administrativas.

b) Analizar la situación en la que actualmente se está tramitando las solicitudes de acceso a la información pública .

La importancia del estudio estriba en el análisis de como la ciudadanía está comenzando a hacer uso del derecho al acceso a la información pública, cuáles son los canales predilectos para presentar las peticiones y acceder a la información requerida, que materias, áreas o gestiones realizadas por el Ayuntamiento son las que mayor interés suscitan a la ciudadanía, que se verá condicionado según el momento económico, social y cultural en que nos encontremos. De este apartado podremos extraer conclusiones en relación con las teorías mencionadas en el apartado de antecedentes de la literatura especializada, en el sentido de conocer cuál es la que más se ajusta a los datos que hemos obtenido, si resultan ser acordes con las expectativas normativas o más bien se corresponde más con las preferencias de la literatura positiva señaladas (Norris 2004).

Dado que el estudio se centra en una situación previa a la implementación, servirá para obtener una radiografía de la situación actual del trámite de acceso a la información, con la expectativa de poder ser utilizado para comparar la implementación del procedimiento específico, así como la evolución de su adaptación y transformación en la integración en la organización administrativa de la corporación municipal.

El estudio se centra en las peticiones de información que se han cursado desde el momento de aplicación de la LTAIBG para los municipios conforme a lo establecido en su Disposición Final hasta la fecha actual, realizando un seguimiento de cada solicitud, y en su caso, su posterior tramitación y puesta a disposición de la información solicitada por el ciudadano.

En este sentido, para analizar la situación actual del procedimiento se realizará la investigación tendente a acotar las dos dimensiones en que se formaliza el procedimiento, el "front-office" que tiene que ver con la población que puede hacer uso del derecho de acceso a la información, así como, con el "back-office" que trata de comprobar el funcionamiento y si la organización interna son suficiente para desarrollar el citado procedimiento. En sentido, el desarrollo de este apartado se concretará en explicar los siguientes puntos.

- 1) Front - Office. Actuaciones tendentes a identificar y valorar si se aprecian posibles desviaciones en la población que ostenta el derecho de acceso.

Para ello se deberá conocer como se está materializando actualmente su tramitación, mediante la obtención de información que nos proporciona los expedientes de peticiones y solicitudes presentadas a través de cualquier de los canales habilitados al efecto, que estén relacionadas con el ejercicio del citado derecho.

Ello nos permitirá conocer si se están atendiendo todas las peticiones de información, teniendo en cuenta la predilección en el uso del canal electrónico o presencial, o si las peticiones de información corresponden a materias con una regulación específica, o sujetas a las exenciones de la LTAIBG.

Mediante los datos que se pueden extraer a partir del análisis de los expedientes tramitados, se realizará una descripción gráfica del número de peticiones clasificadas por materias, que permitirá construir un histograma a partir de las variables cuantitativas.

- 2) Back - Office. Conocer si el funcionamiento y la organización interna para la prestación del procedimiento son adecuados.

Consistirá en el estudio y descripción del ciclo del procedimiento que permita detallar las actividades que se realizan a nivel interno, con la elaboración de un "diagrama de flujos", que describa y clasifique todas las etapas, fases y actividades que intervienen en el flujo del proceso, con la indicación de las relaciones interdepartamentales dentro de la propia organización municipal con el objeto de cumplir con el actual procedimiento de acceso a la información.

Realización de entrevistas informales, así como la revisión de los documentos corporativos que contribuyan a la descripción del procedimiento, así como a la

previsión para dotar de recursos económicos y materiales, recursos humanos y relaciones interadministrativas con ocasión de la prestación del procedimiento.

c) Estudios previos y antecedentes sobre las actuaciones tendentes a implementar el nuevo procedimiento de acceso a la información.

Conlleva un análisis exploratorio para detallar las transformaciones operadas, así como el momento en que se encuentra las actuaciones a realizar para detallar los antecedentes del ejercicio del derecho de acceso a la información pública en el Ayuntamiento de Valencia, los procesos previos al estudio y colaboración que se han llevado a cabo hasta llegar a la situación actual en la que se encuentra el proceso de elaboración del procedimiento.

Una descripción orgánica y administrativa de la organización del Ayuntamiento de Valencia, con especial detalle de los servicios y negociados implicados en la transparencia y participación ciudadana, nos permitirá obtener una visión de la envergadura que supone el establecimiento del citado procedimiento por multitud información que se genera diariamente. Se deberá hacer constar una enumeración de la documentación generada y de los trabajos realizados previos encaminados a la implementación del nuevo procedimiento de acceso a la información pública.

En consecuencia, se han de describir la organización, funciones y composición del grupo de trabajo de transparencia interdepartamental como herramienta de coordinación y de unidad de acción, así como de la mesa temática de estudio del derecho de acceso a la información.

Las acciones conllevarán entrevistas informales con el servicio responsable, así como la revisión de los documentos corporativos que contribuyan a documentar dicha labor.

d) Delimitar el campo de acción del derecho de acceso a la información pública.

El objeto es concretar y delimitar las peticiones de información, dado que la legislación actual y el Ayuntamiento tiene establecidos mecanismos para facilitar información relacionadas con materias que cuenta con una regulación específica, o que los datos conllevan una reelaboración propia.

Conocer que otros servicios tiene preestablecido trámites de petición de información especializada que cohabitan en el Ayuntamiento, como puede suponer el servicio de estadística que tramita peticiones elaboradas de información con sujeción al pago de una tasa por su elaboración.

Incorporación de los criterios interpretativos de los diferentes organismos e instituciones relacionados, como es el caso del Consejo de Transparencia, el

Consell de Transparencia, así como el Defensor del Pueblo y el Sindic de Greuges. Sin obviar recientes estudios sobre la delimitación del derecho de acceso.

6.- ANÁLISIS Y RESULTADOS.

6.1. REALIZAR UN ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO SOBRE EL DERECHO DE ACCESO EN EL ÁMBITO LOCAL DE VALENCIA.

El objeto estriba en analizar y definir cuál es el marco jurídico y las fuentes del derecho administrativo que deben operar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en el Ayuntamiento de Valencia. El ejercicio del citado derecho no es originario del ordenamiento jurídico español, si no que ha sido introducido en nuestro sistema como consecuencia de las influencias y corrientes normativas que han ido modelando su regulación por el derecho internacional y europeo. En base a ello el presente capítulo 6.1 se desarrolla en varios subcapítulos que se corresponden con la regulación normativa del ejercicio del acceso a la información pública, que se han establecido desde el ámbito internacional hasta el ámbito local.

6.1.1 Regulación internacional del derecho de acceso a la información pública.

El antecedente histórico que regula el acceso a la información y fomenta la transparencia, se encuentra en la Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de acceso a las Actas Públicas (Suecia, 1776) y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (Francia, 1789), resultando oportuno citar al igual que la introducción de la obra dirigida por J.M. Hernández López (2015: 13), donde se cita el art. 15 de la citada declaración: "*La sociedad tiene el derecho de pedir cuentas a todo agente público sobre su administración*".

El derecho de acceso a la información pública tiene un amplio recorrido internacional manifestado a través de tratados y acuerdos internacionales, el más significativo y conocido corresponde a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU 1948), declaración que sirve de fundamento para las normas internacionales que desarrollan la citada materia, considerando el derecho de acceso a la información pública como un derecho fundamental que se integra dentro del derecho a la libertad de expresión (Art. 19).

Por el Consejo de Europa, bajo la influenciada de la citada declaración universal, se adoptó el 4 de noviembre de 1950 el Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, ratificado posteriormente por España mediante instrumentos de 26 de septiembre de 1979, el cual se ha visto actualizado con la entrada en vigor del protocolo número 14 en fecha 1 de junio de 2010. Aunque no se reconoce expresamente en su artículo 10, dedicado a la "libertad de

expresión" el derecho de acceso a la información pública, mediante el pronunciamiento del Tribunal Europeo de Derechos Humanos con sede en Estrasburgo, según sentencia de 10 de julio de 2006 correspondiente al caso Sdruzeni Jihoceské Mahky, que consideró que el acceso a la información pública se entendía incluido en el ámbito del derecho a la libertad de expresión establecido en el Art. 10 del citado convenio (Consejo de Europa 1950). De otra sentencia en línea con la anterior, caso Kennedy contra Hungría de 16 de agosto 2009, mediante la cual se condena a las autoridades húngaras por ofrecer resistencia y arbitrariedad en la negación al derecho de acceso a la documentación requerida por un historiador para su estudio, a pesar de contar con mandatos judiciales favorables que constituían una injerencia en el propio derecho nacional.

Otro aspecto a tener en cuenta en el acceso a la información pública, lo constituye la limitación del ejercicio del mismo con objeto de no invadir el ámbito de otros derechos como el derecho a la intimidad e integridad de las personas, en consecuencia la Asamblea General de las Naciones Unidas en fecha 19 de diciembre de 1966, adoptó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, disponiendo el Art. 19.3 (ONU 1966) que tal ejercicio conlleva una serie de deberes y responsabilidades que implican la necesidad de articular ciertas restricciones a través de las leyes con el fin de asegurar el respeto a los derechos o reputación de los demás, así como a la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas.

En base a ello por Estados Unidos fue promulgada en 1966 la Ley de Libertad de Información [Freedom of Information Act (FOIA)], que permite el derecho a acceder a la información del gobierno federal con objeto de mantener informados a los ciudadanos sobre su gestión. Para ello se dispone el acceso a registros de dependencias federales, salvo causas de protección contra la divulgación pública establecidas según exenciones o exclusiones tipificadas en la norma, que operaban por causas de seguridad nacional o perjudiciales a intereses gubernamentales o privados. También contempla la publicidad activa según varios supuestos establecidos con carácter obligatorio para las distintas agencias federales.

Más recientemente por el Comité de Ministros del Consejo de Europa fue adoptado el Convenio sobre Acceso a los Documentos Públicos, en fecha 18 de junio de 2008, quedando pendiente de ratificación a partir del 18 de junio de 2009. Se considera un instrumento jurídico internacional que se configura como una norma de mínimos, que vincula a los Estados firmantes para regular y desarrollar respetando su contenido con objeto de facilitar el derecho de acceso a los documentos de carácter oficial en poder de las autoridades públicas.

Se establece la premisa de que todos los documentos en poder de las autoridades tienen la consideración de documentos públicos incluido los considerados como documentos auxiliares, salvo en el caso que afecten a la protección de otros

derechos e intereses legítimos. El derecho se habilita para cualquier persona sin que esta deba motivar un interés en la petición de información solicitada, el Consejo de Europa fundamenta el derecho en base al artículo 10 del Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales que garantiza la libertad de expresión y se proyecta sobre todos los documentos públicos.

El convenio sobre acceso a los documentos públicos también se conoce por el "*Convenio 205*", cuenta con la firma de 14 de los 47 estados miembros del Consejo de Europa, y ha sido ratificado por solo 6, necesiéndose ser ratificado por 10 estados para su entrada en vigor. En consecuencia, el convenio ha quedado en una mera declaración de voluntad sobre el derecho de acceso a los documentos públicos, resultando incongruente que todavía hoy en día no haya recabado las ratificaciones necesarias para entrar en vigor, incluida la del reino de España a pesar de contar con una Ley de la transparencia en vigor desde el 11 de diciembre de 2013 (España 2013).

Este hecho ha supuesto la crítica de muchos autores (Piñar 2014:3) y organismos internacionales relacionados con el movimiento de promoción de la transparencia por la pérdida de oportunidad en aprovechar regulaciones más avanzadas en el caso del marco del derecho comparado, como es el caso del acceso a la información contenida en la documentación auxiliar: las notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos entre órganos o entidades administrativas; ya que quedan fuera del concepto de información pública de la ley de Transparencia (España 2013).

Los tratados internacionales que hayan sido debidamente celebrados, formarán parte del ordenamiento interno una vez hayan sido publicados oficialmente en España (Art. 96 de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978). A pesar de que el derecho de acceso no se encuentra dentro del Título I de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978 (en adelante CE), por parte de la doctrina científica se reconoce su carácter instrumental para facilitar la práctica de otros derechos fundamentales que si aparecen en el citado título constitucional, por tanto resulta conveniente tener en cuenta el Art. 10.2 de la CE que dispone: "*Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España*". Teniendo en cuenta los citados artículos, no solo servirá de interpretación el cuerpo legal de los tratados o convenios, sino la jurisprudencia dictada por el propio Tribunal Europeo de Derechos Humanos que se incorporará al derecho nacional, y sirve a los Tribunales nacionales para interpretar el Derecho interno en este ámbito de los derechos fundamentales cuando dichos derechos se encuentran en el mismo texto del convenio del Consejo de Europa (Martín 2005: 105).

6.1.2 Regulación de UE del derecho de acceso a la información pública.

Siguiendo con la corriente internacional, por parte de la Unión Europea (en adelante UE) también se han llevado a cabo iniciativas legislativas para regular el conjunto de derechos personales, civiles, políticos, económicos y sociales para los ciudadanos y residentes de la UE. En este sentido, se establece expresamente en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (Unión Europea 2010a), la regulación sobre la Libertad de expresión y de información (Art. 11), el derecho a una buena administración (Art. 41) y del derecho de acceso a los documentos (art. 42). La Carta se convirtió en normativa jurídica vinculante en la UE como consecuencia de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el 1 de diciembre de 2009, con el mismo rango que los tratados constitutivos de la UE.

El Tratado de Lisboa, también opera una modificación en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (denominación posterior a la del original Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, firmado en Roma el 25 de marzo de 1957), transformándose en el Tratado de funcionamiento de la Unión Europea (Unión Europea 2010b), de fecha 13 de diciembre de 2007 y entro en vigor en fecha 1 de diciembre de 2009, que viene a regular en su artículo 15 el fomento de la gobernanza y de la participación de la sociedad civil, reconociendo a todo ciudadano de la Unión, así como a las personas físicas o jurídicas de los estados miembros, el derecho a acceder a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión.

En base a ello, se adoptó el Reglamento nº 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2001 relativo al acceso del público a los documentos del parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (Unión Europea 2001), por el que se definen los principios, condiciones y límites, por motivos de interés público o privado, por los que se rige el derecho de acceso a los documentos de las citadas instituciones europeas, con objeto de garantizar el acceso más amplio posible a los documentos y el establecimiento de normas que faciliten al máximo su ejercicio. De entre los principios que enumera el reglamento, se señalan la transparencia, la apertura y la proximidad, la democracia, la participación y el respeto a los derechos fundamentales.

De los considerandos preliminares expuestos previamente al cuerpo legislativo del citado reglamento, concretamente en el número 15, se indica que no tiene por finalidad ni producirá efectos en las legislaciones nacionales en materia de acceso a los documentos, aunque pone de relevancia que los estados tiene la obligación de velar por la no obstaculización en la correcta aplicación del mismo, en base al principio de cooperación leal.

Por tanto, en el ordenamiento jurídico de la UE respecto al derecho de acceso a la información pública, ostenta una configuración en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE como derecho fundamental autónomo. Lo que significa un tratamiento diferenciado al del derecho a la libertad de expresión, a la libertad de recibir información y al derecho de acceso al expediente en calidad de interesado.

Ilustración 2.- Principales referentes legislativos de la UE en materia de acceso a la información pública.



Fuente: Elaboración propia.

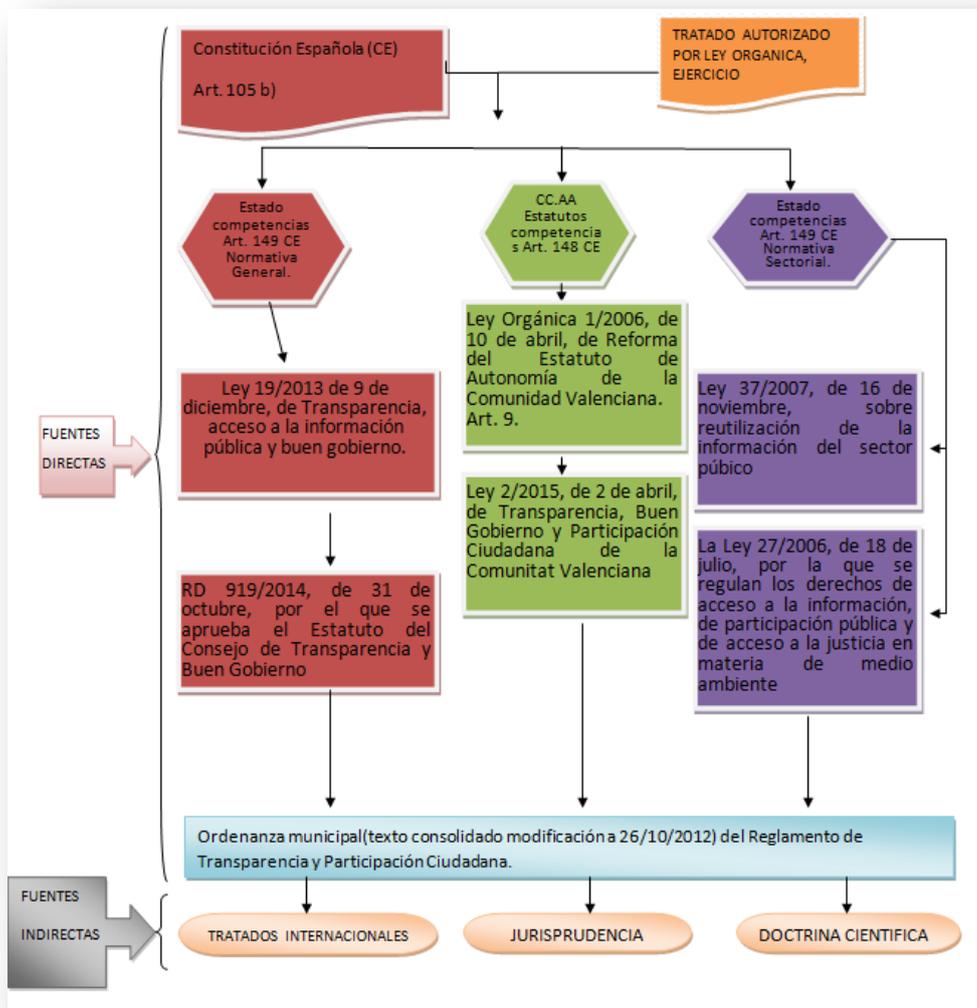
En consecuencia, cabe tener presente que la citada normativa da un paso muy importante en el apuntalamiento del derecho de acceso a la información pública como derecho diferenciado, aunque su aplicación es limitada, dado que solo afecta al ámbito de las instituciones de la UE, (el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión) y ostenta la categoría de un derecho fundamental de la ciudadanía europea, de los residentes o domiciliados en algún Estado miembro, así como se asocia al derecho a una buena Administración (Blanes 2015).

6.1.3 Regulación española del derecho de acceso a la información pública.

En base a las citadas normas internacionales, y en particular a las emitidas por el Consejo de Europa y las distintas instituciones de la UE en materia sobre el derecho de acceso a la información, se desprende una influencia legislativa que ha incidido en la concepción del ordenamiento jurídico español, al asumir en su cuerpo

legal la corriente generalizada que marcan las líneas maestras del derecho de acceso a la información pública en el ámbito internacional y europeo.

Ilustración 3.- Principales normas del marco jurídico español sobre el derecho de acceso a la información.



Fuente: Elaboración propia.

La Constitución Española de 27 de diciembre de 1978 (España 1978) ostenta un estatus superior al resto de las normas que emanan de las fuentes del Ordenamiento Jurídico que recoge el Art. 1 del Código Civil de 1889 (España 1889), es decir, por encima de la ley, la costumbre y los principios generales del derecho. En base a ello y teniendo en cuenta que el derecho de acceso a la información pública la CE lo configura legalmente en su artículo 105.b) en el siguiente sentido: *"la Ley regulará [...] el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas"*. Por tanto establece la previsión para su desarrollo y aplicación mediante la fuente jurídica de la ley.

Por otra parte, la regulación del derecho de acceso a la información es una atribución estatal que se desprende del Art. 149 de la CE, que le otorga competencia exclusiva con carácter básico para aquellas materias que garantice un tratamiento de igualdad para todos los españoles en el ejercicio de los derechos y obligaciones constitucionales, así como del régimen jurídico común de las Administraciones Públicas con objeto de aplicar un tratamiento común ante ellas.

En base a dicha previsión y atribución constitucional se adoptó la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que tiene encomendado entre otros, el objeto de regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a la actividad pública. Disponiendo en su Art. 12 que: *"Todas las personas tiene derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley. Asimismo, y en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica."*

La citada ley regula el derecho de acceso en el Título I denominado *"Transparencia de la actividad pública"*, que comprende todo el capítulo III dedicado al derecho de acceso a la información pública, el cual está compuesto por tres secciones. La primera dedicada al *"Régimen General"* que define el derecho de acceso, conceptualiza la consideración de información pública, establece los límites de su ejercicio, así como la relación con el derecho de protección de datos personales y las causas del acceso parcial a la información. La sección segunda trata sobre el "ejercicio del derecho de acceso a la información pública", estableciendo un procedimiento básico para materializar el acceso a la información desde su solicitud hasta la puesta a disposición o acceso a la información solicitada. Finalmente, la sección tercera establece el *"régimen de impugnaciones"*, estableciendo un recurso propio administrativo punible ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con carácter potestativo y previo a la impugnación por vía contencioso-administrativa.

En el artículo de Arancha Moretón (2014), se indica que *"La ley de Transparencia ha venido a establecer un nuevo régimen general del derecho de acceso a los archivos y registros públicos y ha introducido importantes modificaciones, acordes con el comienzo de lo que pretende ser un cambio de paradigma"*. En línea con lo expuesto por parte del preámbulo de la citada Ley de Transparencia (España 2013), se indica que cuando la acción de los responsables públicos se somete al escrutinio de los ciudadanos, de manera que conozcan como se toman las decisiones que les afectan, de qué manera se hace uso de los fondos públicos o cuáles son las políticas y criterios de la acción pública, propiciará conocimiento para entablar juicios o procesos en que los poderes públicos responderán de sus actuaciones ante la sociedad. Con ello se consigue aplicar el concepto *"right know"*, que constituye el derecho a saber por parte de los ciudadanos para obtener el conocimiento de lo que sucede dentro del gobierno que está a su servicio, en

contraposición con una administración estanca, opaca, que no rinde cuentas y que actúa de espaldas a la realidad social de su entorno y desoye las demandas e inquietudes de sus ciudadanos.

En este sentido la Ley 19/2013 de 9 de diciembre (España 2013), en su Disposición Final primera modificó los Arts. 35. h) y 37 de la derogada Ley 30/1992 de 26 de noviembre del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al ampliar los términos del Art. 105 b) de la CE, incluyendo que los ciudadanos tienen derecho a acceder a la información pública, además de los archivos y registros, sin limitar su ejercicio al requisito de la condición de interesado para acceder a un determinado expediente. En los mismos términos que el mandato de la citada disposición, se expresa la actual Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que enumera en su Art. 13 los derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas, indicando en su apartado d) el derecho del: "[...] acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico".

En desarrollo del Título III de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre (España 2013), concretamente del mandato contenido en el artículo 39.2, se adoptó el Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (España 2014). Aunque este título no tenga carácter básico y por tanto no es de obligado cumplimiento por parte de las comunidades autónomas, que pueden desarrollar y establecer un órgano propio con las mismas potestades y adaptado a su propia organización territorial, resulta conveniente citarlo por la importancia de las funciones que tiene atribuido para establecer criterios de interpretación del contenido de la Ley de Transparencia, así como en la colaboración entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos en la determinación de criterios para la aplicación de los preceptos de la ley en lo relativo a la protección de datos personales.

Además de la normativa general, también existe normativa sectorial relacionada con el derecho de acceso a la información que afecta a distintas materias, como es el caso del ámbito de las Administraciones Públicas, Medio Ambiente, Patrimonio Histórico, Penal o Presupuestario. La Disposición adicional primera en su apartado 2 de la Ley de Transparencia (España 2013), otorga carácter supletorio a la misma en cuando aquellas materias sectoriales cuenten con su propia normativa específica y tengan establecido un régimen jurídico específico de acceso a la información.

Además, añade el apartado 3 de la LTAIBG que *"en este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la*

información ambiental y a la destinada a la reutilización". Por tanto se otorga carácter preferente a la legislación sectorial, dejando sin efecto aquellas disposiciones de la Ley 19/2013 (España 2013) que regulen en su contra.

Este hecho hay que tenerlo también en cuenta en el ámbito competencial que la CE atribuye a las Comunidades Autónomas, dado que el párrafo segundo del Art. 12 de la Ley (España 2013), otorga prevalencia a las normativa autonómica en el ámbito de sus respectivas competencias, por lo que prevalece la legislación autonómica dictada en base a un sector del cual ostenta su competencia sobre la estatal que tiene un carácter más general.

A continuación se detallan aquellas materias sectoriales que tiene un campo de acción más cercano al ámbito de influencia de la administración local:

➤ Administraciones Públicas:

Se dispone que las Administraciones Públicas sirven con objetividad a los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho. Entre otros deberán respetar en su actuación y en sus relaciones con los principios de participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa establecidos por el Art. 3.1 d) de la Ley 40/2016, de 1 de Octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (España 2015b).

La Ley Régimen Jurídico del Sector Público tiene en cuenta y recoge las adaptaciones de las normas contenidas en la derogada Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, respecto al funcionamiento electrónico del sector público, así como algunas disposiciones del Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre, por el que se desarrolla parcialmente la Ley de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (España 2015a), que contempla disposiciones relacionadas con el derecho de acceso a la información pública, entre los que cabe citar el Art. 13 sobre los derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas anteriormente citado. Así como el Art. 53 sobre los derechos del interesado en el procedimiento administrativo, que reconoce la posibilidad de conocer en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar. Previendo además para quienes se relacionen a través de medios electrónicos, atribuyéndoles el derecho a consultar la información, en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración que funcionará como un portal de acceso. Finalmente el Art. 82 sobre el "*Trámite de audiencia*", dispone que antes de

redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados, para lo que se tendrán en cuenta las limitaciones previstas en su caso en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (España 2013).

Como consecuencia de la Directiva Europea 2003/98/CE, de 17 de noviembre de 2003, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la reutilización de la información con la finalidad de aprovecharla y superar las barreras de un mercado europeo fragmentado, unificando criterios para el tratamiento de la información susceptible de ser reutilizable, por lo que se introdujo dentro de nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, que regula el uso privado de documentos en poder de Administraciones y organismos del sector público, sin que ello suponga una modificación del régimen de acceso a los documentos administrativos, sino que amplía su régimen habilitando una nueva posibilidad de explotación de la información pública.

➤ Medio ambiente.

A raíz de las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE se adoptó la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que regula el acceso a la información ambiental que obre en poder de las Administraciones Públicas, estableciendo un procedimiento básico de acceso, delimitando el acceso y la obligación de justificar su denegación, y estableciendo la obligación de acceder a la información que se disponga en su caso sin que se justifique su interés por parte del solicitante.

➤ Presupuestario.

Los Arts. 27 y 28 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, hacen referencia al principio de transparencia consistente en la obligación por parte de las Administración Pública de establecer la equivalencia entre el Presupuesto y la contabilidad nacional, información que se remite a Europa con la finalidad de verificar los compromisos fijados en materia de estabilidad presupuestaria. Además, las Administraciones Públicas deberán informar sobre las líneas fundamentales de sus presupuesto previamente a su aprobación con objeto de comprobar su sometimiento a los requerimientos de la normativa europea, según la Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, sobre las obligaciones aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros. Asimismo, con el fin de mejorar la coordinación en la actuación económica-financiera de todas las Administraciones Públicas, se incrementa la información a suministrar. Además se establece una Central de información dependiente del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas como punto de acceso público para obtener información sobre la actividad económica-financiera de las Administraciones Públicas.

6.1.4 Normativa autonómica de la Comunitat Valenciana en materia de acceso a la información pública.

A nivel Autonómico, por parte de algunas autonomías en base al ejercicio de las competencias que le atribuyen el Art. 148 de la CE y sus propios estatutos de autonomía, se ha procedido a dictar normas legislativas de desarrollo en materia de transparencia, así como del derecho de acceso a la información pública.

Respecto a la Comunitat Valenciana, se prevé por parte del Art. 9 de la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (Comunitat Valenciana 2013), que una Ley de Les Corts regulará el derecho a una buena administración y el acceso a los documentos de las instituciones y administraciones públicas valencianas, sin perjuicio de lo que disponga la legislación básica del Estado.

Por parte de la Generalitat Valenciana, en base a la citada previsión así como en uso del ejercicio de las competencias y potestades sobre autoorganización, establecidas por el Art. 49.1.1 del citado Estatuto (Comunitat Valenciana 2006), se adoptó la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, que contempla la posibilidad de acceder por cualquier ciudadano o ciudadana, previa solicitud, a toda la información pública salvo aquellas previsiones en que estén limitadas.

El derecho de acceso a la información pública se regula en el capítulo II, correspondiente al Título I denominado "la transparencia en la actividad pública", que reproduce la legislación estatal en relación a los límites al derecho de acceso a la información pública, la protección de los datos personales y el acceso parcial.

La Ley entra en mayor detalle para regular el derecho de acceso a la información, establece como preferente la vía electrónica para la solicitud y realizar las comunicaciones, y se especifica con mayor precisión las causas de inadmisión. Además se dispone que en la resolución transcurrido el plazo máximo para resolver se aplicará el silencio positivo y se atribuyen a los centros directivos responsables de la información solicitada de la Generalitat el carácter de órganos competentes para la resolución.

Además, la ley establece un régimen sancionador, crea el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno con el fin, entre otros, de garantizar los derechos de acceso a la información. Finaliza con el Título V dedicado a regular la participación ciudadana, con objeto de fomentar la participación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos.

El Art. 41.1 fue recientemente modificado con objeto de recoger la pluralidad en su composición para garantizar la efectividad y la representatividad del conjunto de la

ciudadanía, con la inclusión de un miembro por cada grupo político con representación en Les Corts, según la Ley 2/2016, de 4 de marzo, de la Generalitat, de modificación de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana (Comunitat 2016).

6.1.5 Disposiciones Administrativas sobre acceso a la información adoptadas por el Ayuntamiento de Valencia.

Finalmente el recorrido del marco jurídico regulador del derecho de acceso a la información pública termina con el Reglamento de Transparencia y Participación, modificado el pasado año con el objeto de adaptarse a las obligaciones contenidas para las entidades locales en la Ley 19/2013 de 9 de diciembre (España 2013), concretamente con la disposición final novena que establecía un plazo de transición máximo de dos años, por lo que en sesión plenaria de 24 de abril de 2015 se adoptó el acuerdo de modificación del Reglamento de Participación Ciudadana, publicándose el texto consolidado en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia nº 256, de 26 de octubre de 2012 (Valencia 2015).

La modificación añade un nuevo título, bajo la nomenclatura "*Título II. De la Transparencia y Acceso a la Información Pública*", que comprende los Arts. 4 a 52 de la citada disposición administrativa. El capítulo I comprende los principios generales relativos a la transparencia donde se incluye la regulación del acceso a la información pública, estableciendo que los medios para su implementación serán preferentemente electrónicos.

Además se establece el ámbito de aplicación de la norma, los principios generales que deben formar parte de la transparencia, los derechos de las personas, los medios de acceso a la información y la unidad responsable de la estructura administrativa municipal.

El capítulo II define el concepto de "*información pública*", establece sus límites y establece la protección de datos de carácter personal conforme a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (España 1999) y la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (España 2013).

El capítulo IV se dedica a regular el derecho de acceso a la información pública, que se divide en dos secciones. La sección primera establece su régimen jurídico y la sección segunda el procedimiento, que desarrolla las previsiones establecidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (España 2013).

Por último cabe mencionar el capítulo VI, correspondiente a las reclamaciones y el régimen disciplinario, que indica que las reclamaciones se podrán cursar ante la Comisión especial de Sugerencias y Reclamación desarrollado posteriormente su procedimiento en el Título V de la citada disposición administrativa.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que la ordenanza local sobre el Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana al coincidir el trámite de su modificación con la aprobación de la Ley 2/2015, de 2 de abril (Comunitat Valenciana 2015), ésta última no ha tenido reflejo en el articulado de la ordenanza, por tanto hay que tener presente la jerarquía de la citada Ley dado que hay disposiciones que difieren de la normativa estatal como es el caso del sentido del silencio administrativo.

Por último, cabe hacer una aclaración respecto a la denominación de la ordenanza dado que puede llevar a confusión, al contener denominación como “*Reglamento de Transparencia [...]*”, se puede entender que estamos ante un reglamento y no una ordenanza. Aunque son dos manifestaciones de la potestad reglamentaria de la administración local, en la práctica el Reglamento parece destinado a la regulación del funcionamiento de la propia organización interna, mientras que la Ordenanza se considera como una disposición administrativa de carácter general y trata de regular las relaciones externas de la Administración con el administrado. De hecho en el articulado del Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana, se hacen varios reconocimientos al mismo como ordenanza (Arts. 5.2 y 6.3.).

6.1.6 ¿Cual es la naturaleza jurídica del derecho de acceso a la información pública?

Finalizamos este apartado haciéndonos eco de la controversia existente en la literatura científica respecto a la naturaleza jurídica que se le atribuye al derecho de acceso a la información como derecho fundamental o como derecho de configuración de carácter legal. Estas inquietudes han sido recogidas en el apartado de los antecedentes bibliográficos, concretamente por los trabajos de Göran Rollnert (2014) y de José Luis Piñar (2014).

En este sentido, por parte de la normativa de la UE se atribuye al ejercicio de acceso a la información pública la consideración de un derecho fundamental autónomo, independientemente del derecho a la libertad de expresión y a recibir información, en base a la atribución que le confiere la Carta Europea de los Derechos Fundamentales (Unión Europea 2010a).

Respecto al ordenamiento jurídico español por parte de la doctrina científica existen discrepancias respecto a su naturaleza, observando tres grupos de corrientes diferenciadas según el estudio realizado por Miguel Angel Blanes (2015).

1. Aquellos que consideran que no tiene naturaleza fundamental, predeterminada por una configuración legal diferente al de la libertad de información y debido a que el Art. 105.b) de la CE se encuentra fuera del Título primero.

2. Los que le atribuyen un carácter instrumental conectado con otros derechos fundamentales, al considerar la existencia de una conexión para ejercer el derecho de participación en los asuntos públicos (Art. 23.2 de la CE), propiciar el derecho a comunicar y recibir libremente información veraz (Art. 20.1.d) de la CE), y contribuir al derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen (Art. 18.1 de la CE).
3. Por último, el grupo de los que consideran que tiene naturaleza fundamental, que cuenta con el favor de la mayoría de los autores, al considerar que el derecho de acceso a los archivos y registros (Art. 105.b) de la CE) es un derecho autónomo integrado dentro del derecho fundamental a la libertad de información (Art. 20.1.d) de la CE).

Resulta imprescindible citar la defensa que realiza Jose Luis Piñar al igual que realizan otros autores (Hernández 2015), para explicar la importancia que tiene el derecho de acceso a la información reconocido con carácter fundamental, debido a que es un componente primordial para alcanzar la regeneración democrática y el establecimiento de una sociedad participativa. En este sentido se manifiesta lo siguiente (Piñar 2014: 7-8):

"En mi opinión, el derecho de acceso a la información pública debe ser considerado como un derecho fundamental. El derecho de acceso no solo es imprescindible para la construcción de una sociedad democrática y participativa [...], sino que es imprescindible para el libre desarrollo de la personalidad frente a los poderes públicos. El ser humano tiene derecho a conocer la actuación de los poderes incluídas las motivaciones de las decisiones adoptadas, y el uso que se hace de los fondos públicos. Si el desarrollo de nuestras propias vidas depende, como así es, de la calidad democrática de los poderes públicos -cuya actuación, insisto, condiciona directa o indirectamente nuestro propio desarrollo- tenemos derecho a saber hasta qué punto su actuación es acorde con el mandato democrático. No hablamos, pues, de un simple principio de actuación de las Administraciones Públicas: contentarnos con este planteamiento sería miope y desvirtuaría, sin duda, alguna el «derecho a saber»".

La consideración del derecho de acceso a la información pública como un derecho fundamental, le dotaría de una mayor protección jurídica en base al Art. 81 de la CE que establece el uso de leyes orgánicas para el desarrollo de los derechos fundamentales y libertades públicas entre otros. También, por cualquier ciudadano se podría recabar la tutela ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (Art. 53.2 de la CE).

Actualmente no ostenta la condición de carácter fundamental el derecho de acceso a la información pública, dado que por una parte, la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional ha afirmado que el Art. 105.b) de la CE no es un derecho

fundamental debido a que no es susceptible de obtener la tutela judicial mediante el recurso de amparo al no encontrarse expresamente entre los supuestos del Art. 53.2 de la CE. Por otra parte el Tribunal Supremo descarta su consideración como derecho fundamental, aunque acepta la existencia de una conexión de instrumentalidad respecto con los citados derechos fundamentales.

Asimismo, la regulación del derecho de acceso a la información por el ordenamiento jurídico español, dado que en el caso de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, no tiene reconocida la condición de ley orgánica ni tampoco se reconoce el derecho de acceso como un derecho fundamental autónomo, a pesar de la relación con el derecho a la buena administración como se establece por la Carta Europea de los Derechos Fundamentales (Unión Europea 2010a). Por tanto, no podrá tener un carácter fundamental mientras no se realice una reforma de la Constitución mediante la vía del Art. 168 de la CE, dado que su reconocimiento como derecho fundamental por ley supondría saltarse la legalidad vigente y en consecuencia conllevaría una infracción del ordenamiento jurídico por inconstitucionalidad.

6.2.- ANALIZAR LA SITUACIÓN EN LA QUE ACTUALMENTE SE ESTÁN TRAMITANDO LAS SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

Por parte del Ayuntamiento de Valencia, consciente de las obligaciones legales que conlleva la aplicación de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, se tramitó la modificación de la ordenanza local concretándose en el texto consolidado de 30 de octubre de 2015, sobre el Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana, con el fin de dotar de mayor seguridad jurídica, entre otros, para el ejercicio del derecho de petición de información pública. En consecuencia el citado derecho se materializa mediante la puesta a disposición de los ciudadanos del trámite: "*acceso a la información de la Ley de Transparencia*" con objeto de que cualquier persona sin importar la nacionalidad, ciudadanía, vecindad o residencia, pueda ejercer el derecho al acceso a la información pública, archivos y registros, sin necesidad de motivar la solicitud y solamente podrá ser limitado en los casos previstos por las citadas normas.

Se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones y que obren en poder del Ayuntamiento de Valencia o de alguno de los entes, organismos, fundaciones, sociedades e instituciones dependientes de la corporación municipal. La información obrante en el Ayuntamiento de Valencia se presume de carácter público, según el Art. 6.1 del Reglamento de Transparencia (Valencia 2015).

6.2.1 Recursos para la gestión del procedimiento.

El procedimiento del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, precisa de la adscripción de recursos para dar soporte y sostenibilidad a su tramitación dentro de la organización municipal, concretándose en los recursos humanos destinados para su gestión, la organización administrativa donde se asigna un servicio gestor, el sistema informático en el cual se aplican los procesos del procedimiento y los recursos económicos.

6.2.1.1.- Organización administrativa.

El Alcalde ostenta la competencia de organización del gobierno y administración municipal, por tanto determina el número total, denominación y competencias de las áreas de gobierno. En consecuencia, la organización del gobierno y administración del Ayuntamiento de Valencia se estructura actualmente en la Alcaldía y diez grandes áreas, que constituyen los niveles esenciales de la organización administrativa municipal a través del cual el gobierno instrumentaliza sus estrategias, planes y programas de gobierno. Cada una de las citadas áreas comprenden uno o varios sectores funcionalmente homogéneos de materias de competencia de la Administración local.

Para dotar de una coordinación y supervisión de las áreas de gobierno, se establece una jefatura superior de las áreas de gobierno, con objeto de realizar entre otras, funciones de dirección, planificación, coordinación y definición de los objetivos de las mismas.

En base a ello, corresponde ejercer bajo la dirección de la jefatura del área correspondiente a las concejalas y los concejales delegados, la dirección de la actividad de su delegación, que versará sobre un conjunto homogéneo de materias de competencia del área de gobierno a la cual se les adscriba.

Por tanto, corresponde al *Área de Participació, Drets i Innovació Democràtica* la coordinación y supervisión de las distintas delegaciones en las cuales se estructura, ostentando la Jefatura superior el Sr. Concejal D. Jordi Peris Blanes. De entre las cinco delegaciones que figuran adscritas al área, las competencias relacionadas con la transparencia corresponden a la *Delegació de Transparència, Govern Obert i Auditoria Ciutadana*, adscritas al Concejal delegado, el Sr. D. Roberto Jaramillo Martínez.

Ilustración 4.- Organigrama área de gobierno y administración de adscripción del Servicio de Transparencia y Gobierno Abierto.



Fuente: Valencia web municipal, Áreas de Gobierno y Delegaciones [8 enero 2017]. Disponible en Web:

[http://www.valencia.es/ayuntamiento/ayuntamiento.nsf/0/49D39233CED9E2BEC1257E8F00459226/\\$FILE/2016%2009%2006%20CASTELLANO.pdf?OpenElement&lang=1](http://www.valencia.es/ayuntamiento/ayuntamiento.nsf/0/49D39233CED9E2BEC1257E8F00459226/$FILE/2016%2009%2006%20CASTELLANO.pdf?OpenElement&lang=1)

De la citada delegación municipal depende el *Servici de Transparència i Govern Obert*, dirigido por el Jefe de servicio D. José Ignacio Pastor Pérez, con la finalidad establecer los instrumentos y de realizar las tareas que se precisen para la aplicación del principio de transparencia en el ejercicio de las funciones de gobierno y administración municipal, así como de dar a conocer y difundir la gestión corporativa para el conocimiento de los ciudadanos y ciudadanas.

Del *Servici de Transparència i Govern Obert*, se crea una unidad administrativa, resultando responsable de la tramitación de las solicitudes del derecho de acceso a la información pública la *Secció Administrativa de Transparència i Govern Obert*, atribuyéndose la Jefatura de la misma al Sr. D. Jordi Verdú Benavent. Además, el Jefe Administrativo de esta sección junto con el Secretario del Área 2, D. Hilario Llavador Cisternes, los actores principales en crear una guía del procedimiento a seguir en la tramitación de expedientes, incorporando criterios interpretativos de diferentes instituciones relacionadas con la transparencia y establecer los elementos que garantizan el ejercicio del derecho de acceso.

El *Servici de Transparència i Govern Obert* ha sido creado recientemente, teniendo por "**Misión**" las actuaciones tendentes a impulsar, desarrollar, implementar, ejecutar y mejorar el contenido de la ordenanza reguladora del Reglamento de

Transparencia y Participación Ciudadana (Valencia 2015), modificada por el acuerdo plenario de 24 de abril de 2015, y con especial relevancia todas aquellas materias que tienen que ver con la transparencia y el gobierno abierto. En consecuencia, en aplicación del ordenamiento jurídico vigente, por parte del servicio y de su sección administrativa, se están llevando a cabo actuaciones tendentes en la elaboración de mecanismos, instrumentos y herramientas con el fin de garantizar la prestación del derecho de información, así como, facilitar el control y la fiscalización de la acción del gobierno por parte de los ciudadanos y ciudadanas.

También conlleva la promoción de la participación voluntaria de todos los ciudadanos y ciudadanas en el ejercicio del derecho de acceso de los contenidos o documentos que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus respectivas funciones por parte del Ayuntamiento de Valencia, de sus organismos y entidades vinculadas, imprescindibles para el libre desarrollo de la personalidad frente a los poderes públicos y para la construcción de una sociedad democrática y participativa.

La "**Visión**" se concreta en lograr la máxima eficiencia, ofreciendo una respuesta en la tramitación de los procedimientos que resulte ágil, eficaz, integrada e integral a los ciudadanos, para que en un solo trámite sean resueltas las inquietudes y necesidades de conocimiento sobre la actuación del gobierno y administración municipal, así como los fundamentos, principios y criterios en que se sustentan las decisiones y acuerdos que tiene que ver con la prestación de los servicios públicos.

En esta línea, por el Servicio y la sección administrativa o Unidad Responsable, están elaborando y adoptando instrumentos de gestión, que mejoren la prestación del derecho de acceso a la información a través un procedimiento adaptado a las previsiones de la citada Ordenanza (Valencia 2015) y de la propia organización funcional y administrativa municipal. El detalle de las citadas actuaciones se desarrollan en el apartado **número 6.2.2.** de "*Descripción del procedimiento acceso a la información Ley de Transparencia*".

Para el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas el *Servici de Transparència i Govern Obert*, se debe prever una dotación de recursos económicos, oficinas, materiales, de personal y de herramientas ofimática.

6.2.1.2.- Recursos económicos.

El Ayuntamiento de Valencia realiza multitud de actividades que se gestionan a través de numerosos servicios municipales, tales como inspección de mercados municipales, recaudación, servicios sociales, padrón de habitantes, urbanismo, promoción de empleo, etc. requiriendo todos ellos de recursos económicos para su puesta en funcionamiento. En consecuencia anualmente se aprueba el presupuesto consolidado que corresponde al Ayuntamiento, a sus Organismos autónomos y

entidades municipales, ascendiendo el importe de gastos totales para el ejercicio 2017 a la cantidad de 786.771.269,73 euros.

Concretamente la *Delegació de Transparència, Govern Obert i Auditoria Ciutadana* tiene consignadas en el presupuesto de 2017 el importe de 260.000,00 euros, al igual que el año 2016 contaba con el mismo importe presupuestado, lo que supone una diferencia de 0 euros, con una variación en porcentaje del 0,00 por 100. Traducido por sectores de actuación, que se concretan en los importes consignados para los servicios municipales, el presupuesto de la delegación también se destina para el *Servici de Transparència i Govern Obert*, debido a que la actuación de la Delegación se instrumentaliza a través del Servicio y de la sección administrativa. En términos absolutos, el presupuesto destinado a la Delegación y el *Servici de Transparència i Govern Obert*, se concreta en un porcentaje del 0,033 por 100 del importe total del presupuesto consolidado.

Tabla 1.- Detalle del presupuesto municipal por gasto orgánico destinado al Servicio de Transparencia.

PRESSUPOST MUNICIPAL DEL AJUNTAMENT DE VALÈNCIA		2017
PROG.	ECON.	PRESUPUESTO 2017
92400	22001 PRENSA, LIBROS, REVISTAS Y OTRAS PUBLICACIONES	200,00
92400	22606 REUNIONES, CONFERENCIAS Y CURSOS	15.600,00
92400	22699 OTROS GASTOS DIVERSOS	20.800,00
92400	22706 ESTUD. Y TRAB. TECNICOS	21.000,00
92400	22799 OTR. TRABAJOS REALIZADOS POR OTRAS EMPRESAS Y PROF.	121.800,00
92400	24000 GTOS. EDICION Y DISTRIBUCION	6.000,00
92400	45390 SUBV A SOC MER, EMP.PUB Y OT.ORG.PUB.DEP.CCAA	71.000,00
92400	48100 TRANSF.PREMIOS, BECAS, PENS. ESTUD.INVESTIG.	3.600,00
TOTAL JG170 SR. DE TRANSPARENCIA I GOVER OBERT		260.000,00

Fuente: Valencia web municipal, presupuesto municipal 2017 [8 enero 2017]. Disponible en Web: http://www.valencia.es/ayuntamiento/ayuntamiento.nsf/vDocumentosTituloAux/Presupuesto2017-En%20tr%C3%A1mite?opendocument&lang=2&nivel=5_1

A la vista del detalle de la tabla anterior, se da cuenta del crédito destinado al conjunto de gastos gestionados por cada Unidad Orgánica, sin que aparezca desglosado el detalle destinado a la prestación del procedimiento de acceso a la información. No obstante, el presupuesto cuenta con otras partidas que cubren el importe destinado al gasto del personal del Ayuntamiento con un importe total de 249.600.000,00 euros y de los gastos en bienes corrientes y de servicio por importe de 221.800.151,27 euros, donde se incluyen el gasto para personal que presta servicios en la Delegación, el Servicio y la Unidad Responsable, así como los gastos corrientes que cubren las instalaciones, electricidad, teléfono, mobiliario,

material oficina, etc. También se recoge en el capítulo de inversiones reales una consignación de 59.766.528,66 euros para la adquisición de equipos informáticos.

Señalar que conocer el nivel de concreción del gasto no ha sido posible, así como la imposibilidad de estimar el coste del procedimiento para facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública como consecuencia que todavía se encuentra en fase implementación. Por tanto, con objeto de establecer los respectivos indicadores económicos del gasto del procedimiento, resulta del todo recomendable por parte del Servicio gestor, proceder a la estimación del gasto correspondiente una vez implementando, con objeto de establecer su coste anual y conocer su evolución.

6.2.1.3.- Oficinas y Materiales.

La ubicación física de la delegación, como del Servicio y la Sección administrativa se encuentran ubicadas en el mismo edificio, ubicado en la C/ Convent Sant Francesc nº 2, planta 3, a pocos metros del edificio principal donde se encuentra la Casa Consistorial.

Las instalaciones disponen de todo lo necesarios para poder ser operativas, dotadas del mobiliario adecuado para cubrir las necesidades de cada uno de los puestos de trabajo establecidos en la plantilla, concretándose en los siguientes elementos:

- Mesa, cajonera de pie, teléfono y silla ergonómica.
- Equipos ofimáticos formados por una CPU, una pantalla de TFT, un teclado y un ratón óptico.
- Material fungible de oficina, recambios y consumibles de impresora.

Además la oficina dispone de armarios, estanterías, impresoras, percheros tabloneros de anuncios, fotocopidora, escáner y fax.

6.2.1.4.- Personal.

Para la adscripción de personal en la Delegación y el *Servici de Transparència i Govern Obert*, así como a la *Secció Administrativa de Transparencia i Govern Obert*, el número de puestos de trabajo se ha desprendido del estudio de organizaciones de tamaño y complejidad similares a la del Ayuntamiento, teniendo en cuenta el hecho que actualmente resulta un servicio de nueva creación como consecuencia de la previsión de la aplicación a 11 de diciembre de 2015 del marco jurídico regulador de las normas de transparencia, participación ciudadana y buen gobierno ya descritos anteriormente, por lo que la propia experiencia, la implementación de los instrumentos y procedimientos que conlleva el cumplimiento de los objetivos del Servicio, así como el propio rodaje de las mismas, conllevarán ir

permitiendo labores de concreción, reasignación y ajustes de efectivos en la estructura organizativa hasta su consolidación definitiva.

En el documento publicado en la web sobre el presupuesto municipal para el 2017, figura una tabla con los datos sobre la plantilla de recursos humanos expresados por servicios donde podemos apreciar la evolución en la asignación de efectivos en el Servicio, constatando que para el año 2016 el *Servici de Transparència i Govern Obert*, disponía de 4 puestos de trabajo, ascendiendo el número en nuevos puestos, por lo que en la plantilla de 2017 figuran la previsión de 9 puestos de trabajo, lo que significa un aumento del 125 por 100 de efectivos.

Siguiendo con el presupuesto, el documento sobre recursos humanos respecto a la plantilla por niveles y servicios, se asigna para el citado servicio, 5 puestos con categoría de técnico con nivel grupo A1, un puesto para la categoría de administrativo con el nivel C1, dos puesto para la categoría de auxiliar administrativo con nivel C2 y otro puesto para un puesto codificado como laboral temporal.

Actualmente, tras una reciente reunión con el responsable de la Unidad Responsable o "*Secció administrativa de Transparència i Govern Obert*" ha trascendido, que la citada unidad administrativa se encuentra integrada por un Jefe de Sección y cuatro administrativos.

Sin entrar a valorar, debido a la limitación de este trabajo sobre la efectividad y eficacia del personal en el desarrollo de las tareas que tienen encomendadas, si que se puede observar en la estructura administrativa el caso de las disfunciones que inciden en la eficacia y eficiencia en la gestión, como consecuencia de la inflación orgánica, que estriba en la elevada densidad de las estructuras administrativas o unidades administrativas existentes. La densidad depende del número de jefaturas o unidades administrativas (Jefe de Servicio, Jefe de sección o Jefe de sección adjunta) en contraste con el número de puestos base que no son jefatura (TAG, TAE, Administrativos, Auxiliares Administrativos, etc.). A la vista de los datos obtenidos en la citada entrevista, existe 1 puesto de jefatura que supone un 20 por 100, respecto a los cuatro administrativos que suponen el 80 por 100 de la unidad. En consecuencia, no se aprecia inflación orgánica, dado que según Ramió (2010: 59-60) considera que menos de cuatro puestos base por jefatura supone que existe inflación orgánica.

Los puestos administrativos constituyen actividades relacionadas con puestos de oficina, consistentes en dar apoyo al resto de la unidad administrativa. Las tareas son las funciones comunes a la actividad administrativa, relacionadas con aptitudes para la ejecución de trabajos mecanográficos, de cálculo, archivo, registro y similares. En concreto, relacionado con el procedimiento de acceso a la información, se realizan las siguientes actuaciones:

- Tramitación de los expedientes.
- Gestión de archivos y documentación, tanto en soporte físico como digital o electrónico.
- Grabación y mantenimiento de bases de datos, registros, comunicaciones, notificaciones, etc.
- Otras funciones específicas.

Respecto a los puestos con nivel técnico desarrollan actividades relacionadas con las tareas de gestión administrativa, dirección ejecutiva y de apoyo al nivel intermedio, emplazado en la actuación administrativa entre la unidad superior y aquellos que ejercen sus funciones. Constituyen fundamentalmente tareas de tramitación y ordenación de los procedimientos administrativos según la materia asignada al servicio adscrito.

6.2.1.5.- Formación de personal.

Una parte muy importante que ha de administrar el Servicio dado el cambio de paradigma que supone la aplicación y gestión del principio de actuación administrativa de la transparencia, así como los elementos que la conforman, como es el caso del derecho de acceso a la información, consiste en adecuar la formación del personal que forma parte de la Delegación y el *Servici de Transparència i Govern Obert* a esta nueva filosofía de apertura de la gestión pública hacia el ciudadano o ciudadana, dando acceso a los datos y documentos que tienen la condición de documento público.

Prestando también atención a los cambios que conlleva la nueva legislación sobre el procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (España 2015a) y sobre el régimen jurídico del sector público (España 2015b), que impulsa la evolución tecnológica de la administración pública hacia la administración digital, modificando la gestión interna y los nuevos elementos y conceptos en las relaciones con otras administraciones, el sector privado y la ciudadanía.

En este sentido el *Servici de Transparència i Govern Obert*, ha sido el actor principal y garante en la propuesta, diseño y elaboración en el plan de formación municipal del curso sobre Transparencia y Participación, así como ha intervenido en su tutorización y desarrollo. El curso abarca varias materias relacionadas con la transparencia y participación que se han dividido en cuatro bloques temáticos:

- 1.- Transparencia y gobierno abierto. Fundamentos teóricos y situaciones de las administraciones públicas.
- 2.- Aspectos normativos del gobierno abierto.

3.- Publicidad activa, el derecho de acceso a la información, la reutilización de datos.

4.- Transparencia y gobierno abierto al Ayuntamiento de Valencia.

Además, se ha estimado la conveniencia de que por parte del personal adscrito se puedan realizar, con carácter preferente cursos del plan de formación municipal que se encuentre relacionados o directamente vinculados con la administración electrónica.

6.2.1.6.- Aplicación informática.

En el año 2008 se inicia un periodo de modernización de la administración del Ayuntamiento de Valencia que va concretándose en la puesta en funcionamiento de la Sede Electrónica, el Registro Electrónico, el Pago Electrónico o la Consulta Electrónica de expedientes, así como la creación de una Oficina Virtual Tributaria. A estas primeras iniciativas le siguió la aprobación de la Ordenanza de Administración Electrónica el 25 de mayo de 2012. Como consecuencia de este proceso de adaptación y modernización administrativa, se culminó en la Plataforma Integrada de Administración Electrónica (PIAE) para la gestión de los expediente administrativos que se tramiten en el Ayuntamiento.

La PIAE fue elaborada por el Servicio de Tecnologías de la Información y la Comunicación (SERTIC), contando con la colaboración de otros servicios municipales, con la finalidad de cubrir las necesidades de adaptación al cumplimiento de las obligaciones como consecuencia de la aplicación del derecho de los ciudadanos a relacionarse con la Administración por medios electrónicos. El sistema entró en funcionamiento el 15 de septiembre de 2014

Según el artículo publicado por la entidad municipal INNDEA (2014), se definen como principales hitos de la plataforma los siguientes elementos: *"La PIAE es un paso más para cumplir los objetivos de completar los derechos de los ciudadanos a relacionarse con la Administración por medios electrónicos; mejorar la gestión interna para una mayor agilidad, eficacia y eficiencia en la gestión de los recursos públicos; facilitar al ciudadano el derecho de información y el pleno conocimiento de la gestión de los procedimientos donde es interesado; proporcionar herramientas informáticas que faciliten el trabajo y fomenten la reducción y simplificación de cargas administrativas; lograr reducir progresivamente el uso del papel en la tramitación de expedientes y, consiguientemente, también los gastos de tramitación y los envíos postales, al utilizar medios electrónicos."*

Actualmente la PIAE es un potente sistema informático que permite poder realizar la recepción de las instancias registradas por los respectivos registros de entrada, permitiendo a través de su circuito interno el traslado de la documentación y expedientes digitalizados de manera automática, por tanto la tarea se realiza en

tiempo real y se puede recepcionar inmediatamente en el servicio de destino, por lo que permite reducir los tiempos de respuesta y de traslado de la documentación.

Según el manual de introducción a la PIAE, la manera escogida para el diseño del procedimiento electrónico estriba en dividir los procedimientos en subprocesos o partes comunes, de forma que se contemple en cada uno de ellos todos los posibles flujos de tramitación. Así en cada paso, se aportan o generan los documentos que luego van conformando el expediente. Este concepto de dividir los procedimientos en subprocesos con objeto de no condicionar los posibles flujos de tramitación en la elaboración de cada procedimiento, viene a abordar el problema de que cada petición de información no siempre dependerá del mismo servicio o negociado gestor. El procedimiento de información se caracteriza por corresponderse con los "procedimientos horizontales", dada que su tramitación podría depender de varios departamentos al considerarse como una materia de carácter genérica.

Por tanto, el diseño de la PIAE permite flexibilizar el conocimiento que tiene el sistema sobre los procesos que conforman las fases del procedimiento administrativo, con el conocimiento que tienen los usuarios sobre las singularidades o requisitos que pueden derivarse de solicitudes heterogéneas que permiten adecuar simplificando o teniendo que alargar los procesos, por lo que en base a estas previsiones la PIAE es lo suficientemente flexible para adaptarse a las excepciones de tramitación que puedan surgir para un mismo procedimiento. Además, prevé los cambios normativos ya que el usuario siempre tendrá la opción de seguir el camino de tramitación correcto en cada momento, aunque el expediente esté en marcha.

Los subprocesos resultan como una serie de piezas comunes, de manera que se pueden añadir y quitar para tramitar cualquier expediente del ayuntamiento dependiendo de las obligaciones que establece su normativa específica. Por lo tanto, el usuario o gestor del expediente decide qué pieza debe utilizar en cada momento. Iniciada una pieza, el sistema es el que determina el flujo predeterminado de tramitación hasta que se ha ejecutado completamente, luego el usuario o gestor del expediente deberá escoger la siguiente pieza que va determinado el procedimiento a seguir. Estas piezas son: "*Solicitud de informe*", "*Diligencia*", "*Aportar documentación*", "*Requerimiento*", "*Resolución*", "*Acuerdo*", "*Notificación*", etc.

Para el caso de "solicitud de informe", que resultaría el subproceso a través del cual se solicita la información requerida a unidad o servicio gestor, el manual informático de la PIAE señala:

"Por ejemplo, analicemos la "Solicitud de informe". Cuando una unidad administrativa quiere solicitar un informe a otra unidad administrativa hace, más o menos, lo siguiente:

- *Elabora un documento solicitando la solicitud del informe que será firmado por la persona que proceda.*
- *Se manda el expediente o parte de él a la unidad que deba hacer el informe.*
- *La unidad que lo recibe, realiza el informe (uno o varios documentos), lo firma por quien procede y devuelve el expediente a la unidad inicial.*
- *La unidad inicial, recibe el informe y lo revisa. Después continúa con la tramitación del expediente."*

Por tanto la PIAE se configura como la herramienta informática que va a funcionar como correa de transmisión para permitir la realización de los subprocesos o actuaciones, tramites y tareas, que van a ir perfilando el procedimiento de acceso a la información, con la propiedad de ser una plataforma dinámica y flexible a la hora de decidir por la Unidad Responsable que camino se ha seguir en cada caso (requerimiento al solicitante subsanación solicitud, comunicación a terceros, petición de información a uno o varios gestores de la información a la vez, etc.) con objeto de ir cumplimentando el expediente según las variables que en cada caso se establecen en la guía del procedimiento y en su normativa específica, con el fin de recopilar la información, notificar la resolución que proceda y poner a disposición del solicitante la información requerida.

6.2.2 Descripción del procedimiento "acceso a la información ley de transparencia"

Para analizar la situación actual en la que se desarrolla el procedimiento por el que se facilita el derecho acceso a la información pública, el cual implica acotar las dos dimensiones en que se formaliza y se materializa el procedimiento a través del "*Front-Office*", que tiene que ver con las herramientas e instrumentos que están puestos a disposición para la atención de los ciudadanos y que puedan hacer uso del derecho de acceso a la información. Desde el punto de vista de la administración, son aquellas actuaciones tendentes a recoger, identificar y valorar las solicitudes de información.

Así como, del "*back-office*", que trata del funcionamiento interno de los servicios municipales a través de la organización administrativa municipal para recabar las peticiones de información a través de los órganos y servicios gestores implicados con el objeto de poner a disposición del solicitante la información deseada en el tiempo estipulado por la normativa.

El derecho de acceso se sustancia a través de los procesos administrativos, constituidos por las secuencias ordenadas que conforman las tareas, trámites y procesos o actuaciones, obteniendo como resultado un producto que en este caso

se materializa con la satisfacción de la necesidad de obtener información pública por parte del ciudadano. En el ámbito público, por parte de las Administraciones Públicas los procesos administrativos se configuran en el "*procedimiento administrativo*", dotado de un mayor formalismo para salvaguardar en su actuación el interés general. Según Ramió (2010) se entiende por procedimiento administrativo: "*la secuencia ordenada de etapas que se siguen para efectuar de forma completa cualquier actuación de una Administración Pública*".

Las secuencias ordenadas de los procedimientos administrativos se constatan y se materializan a través de los expedientes, que constituyen el proceso de documentación de los mismos, conforme se define por el Art. 164 del RD 2568/1986 de 28 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (España 1986), que establece: "*Constituye expediente el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla*".

Para la descripción del procedimiento de acceso a la información pública se ha optado por realizar una representación gráfica, utilizando la herramienta de gestión denominada diagrama de flujo (**ver en anexo 4**), con la finalidad de resultar más fácil y comprensible al detalle y análisis del citado procedimiento, dada las numerosas variables en que se puede llegar a concretar. Tal como declara su importancia como instrumento Carles Ramió (2010: 119), indicando que: "*Los diagramas de flujo representan gráficamente las secuencias que siguen las operaciones de un determinado procedimiento administrativo y el recorrido de los documentos. Muestran las unidades administrativas que intervienen en cada fase y pueden indicar, [...] los instrumentos que se utilizan en cada caso*". En consecuencia se ha optado por dividir el diagrama en cuatro fases según el actor que intervenga, correspondiendo la primera fase a la formalización de la solicitud por parte del interesado que se describe en el **apartado I (Front-Office)**, perteneciendo la fase segunda a la Unidad Responsable y la tercera al Órgano competente para resolver, que aparecen en el **apartado II (Back-Office)**. La cuarta fase se corresponde con la opción que tiene el solicitante o por terceras partes afectadas, de recurrir la finalización del procedimiento mediante un acto expreso o presunto, ante las instituciones superiores administrativas o judiciales y que aparece en el **apartado III régimen de recursos**.

I.- El Front - Office, atención de las solicitudes de información pública de los ciudadanos.

El ejercicio del derecho de acceso a la información pública se inicia siempre previa solicitud del interesado o de su representante, en cualquiera de las dos lenguas cooficiales en la Comunitat Valenciana, así como por cualquier medio que permite tener constancia de la identidad del solicitante, la información que solicita, dirección

y modalidad de acceso a la información, de conformidad con el Art. 17 de la Ley de Transparencia (España 2013), en línea con el Art. 66 de la Ley 39/2015, de 1 de Octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (España 2015a).

El Ayuntamiento de Valencia tiene previsto para facilitar la presentación de instancias, solicitudes, peticiones, reclamaciones, alegaciones y recursos por parte de los interesados o sus representantes, la habilitación de los siguientes **canales**:

- a) Por vía presencial a través de las oficinas del Registro General de Entrada y Salida o en las oficinas municipales donde existan Registros auxiliares del Registro General.
- b) En las oficinas de Correos según la forma reglamentaria establecida.
- c) Por vía telemática, bien a través de la sede electrónica formalizando su presentación por el Registro Electrónico del Ayuntamiento de Valencia que realiza la función de registro auxiliar del Registro General (Art. 24 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos). Para ello será preciso contar con identificación electrónica.
- d) Por otra parte, a través de la web municipal que posibilita realizar la petición de información sin requerir identificación digital.
- e) Las demás opciones de presentación de solicitudes previstas por el Art. 38.4 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Respecto a la predilección de cuál es el canal que se le otorga una mayor preferencia, la normativa vigente defiende el uso de medios electrónicos, por tanto la Ley 2/2015 de Transparencia de la Generalitat (Comunitat Valenciana 2015) establece en su Art. 15.1 que las solicitudes de información se realizarán a través de las herramientas establecidas para ello y preferentemente por vía electrónica. En la misma línea se expresa el Art. 4 de la Ordenanza por la que se aprueba el Reglamento de Transparencia (Valencia 2015). A mayor abundamiento, se establece la obligatoriedad para relacionarse por medios electrónicos a las personas jurídicas, entidades sin personalidad jurídica, así como a quienes ejercen una actividad profesional o actúe como representante de cualquier persona que esté obligada, resultando voluntario para aquellas personas físicas conforme a lo dispuesto por el Art. 14 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común (España 2015a).

Con objeto de conseguir la eficiencia y eficacia en el desarrollo de la gestión municipal respecto a los procesos de relación con la ciudadanía, y atendiendo a lo dispuesto por el Art. 66.4 de la Ley de Procedimiento (España 2015a), que establece la obligación de establecer modelos y sistemas de presentación masiva que permitan a los interesados presentar simultáneamente varias solicitudes, el

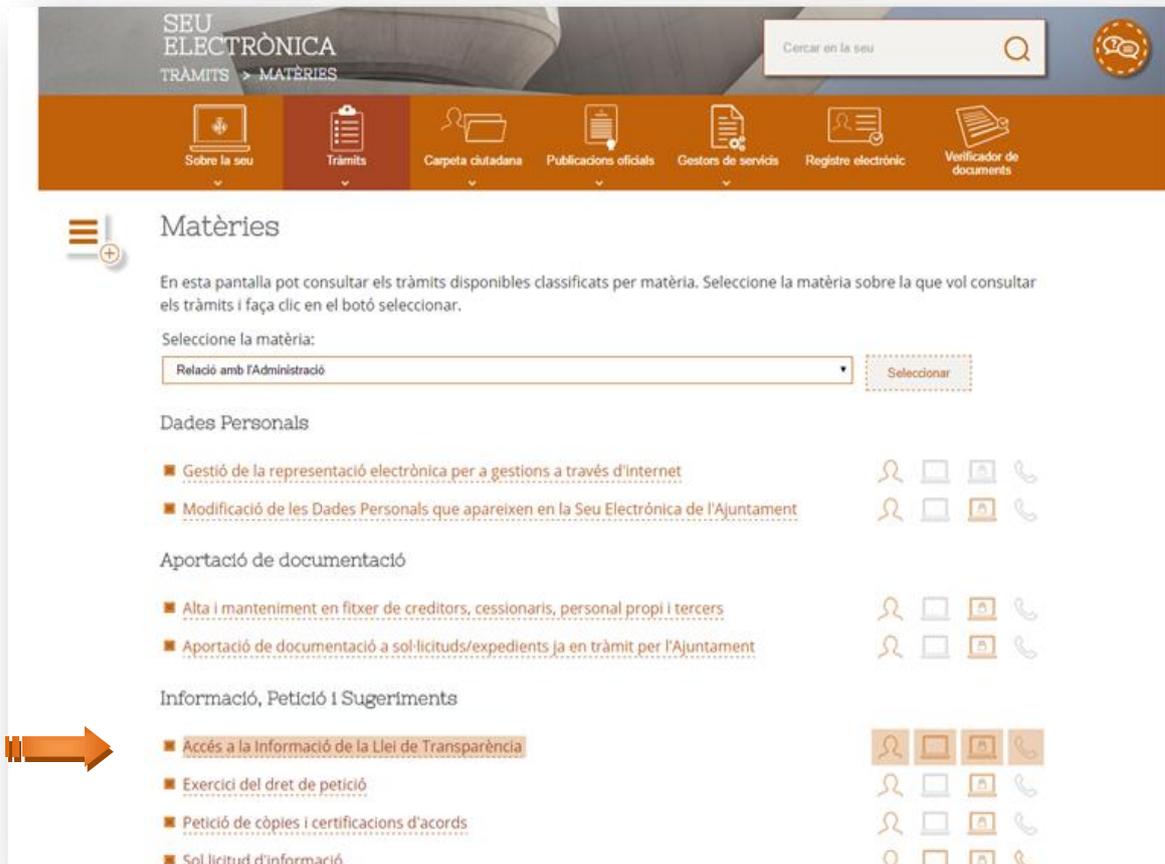
Ayuntamiento dispone de un amplio Catálogo de Procedimientos, que recoge la descripción y las fichas individualizadas de todos los Procedimientos administrativos que son iniciados a instancia de parte, cuya información puede consultarse en la Sede Electrónica.

Estos serán de uso voluntario y estarán a disposición de los interesados en la citada sede y en las oficinas de registro general de entrada y salida, así como en las demás oficinas auxiliares del citado registro, mientras no se pongan en funcionamiento las Oficinas municipales en materia de asistencia de registros que prevé la nueva Ley de Procedimiento Administrativo Común (España 2015a). Además, el solicitante podrá acompañar los elementos que estime convenientes para completar los datos del modelo.

Concretamente para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública por **vía electrónica**, se ha dispuesto en la sección de la Sede Electrónica de "Trámites"¹, bajo la materia denominada "*Relaciones con la Administración*" y en el apartado de "*Información, Petición y Sugerencias*", donde figura entre otros, el recientemente incorporado procedimiento denominado "*Acceso a la información de la Ley de Transparencia*" según se indica en siguiente ilustración. Estos procedimientos se corresponden con los "*procedimientos horizontales*" dado que su tramitación podría depender de varios departamentos al considerarse como una materia de carácter genérica.

¹ Ver en sede electrónica del Ayuntamiento de Valencia: <https://sede.valencia.es/sede/registro/indexM.xhtml>

Ilustración 5. Situación del trámite "Acceso a la información de la Ley de Transparencia", con firma digital.



Fuente: Valencia Web Municipal (2017) Sede Electrónica [5 enero 2017] Disponible en Web: <https://sede.valencia.es/sede/registro/indexM.xhtml>

Según la descripción del trámite "Acceso a la Información de la Ley de Transparencia", se podrá realizar con identificación electrónica o sin ella para personas físicas exclusivamente, las 24 horas y los 365 días del año, indicando en el apartado de descripción del trámite que: "se trata del trámite para poder ejercer el derecho de acceso a la información pública del Ayuntamiento conforme aquello que establece la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana y el Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Valencia [...]". En el caso de acceder al link señalado en la ilustración nº 5, será necesario el uso de identificación electrónica o firma digital, mediante el "inicio del trámite", que será requerido por el sistema mediante el avance de varias pantallas donde indicaremos la opción que nos corresponda, llegando a la pantalla final donde se encuentra el formulario de solicitud electrónico (ver anexo 4).

Asimismo, está previsto que se pueda realizar la solicitud desde la web, sin necesidad del uso de la firma digital, ubicado en el menú general "Ayuntamiento", subapartado "Gobierno Abierto" y a continuación accedemos al Portal de Transparencia a través del acceso de "Transparencia y Datos Abiertos", o bien directamente, haciendo uso del enlace de "Gobierno Abierto" que figura en la página principal de la web. Una vez accedemos al portal, aparece el enlace "Solicitud de acceso a la información de la Ley de Transparencia", tal como se indica en la siguiente ilustración.

Ilustración 6.- Situación del trámite "Acceso a la información de la Ley de Transparencia", sin firma digital



Fuente: Valencia Portal de Transparencia y Datos Abiertos (2017) [5 enero 2017] Disponible en Web: <http://gobiernoabierto.valencia.es/va/>

Haciendo click en el Link "solicitud de acceso a la información de transparencia", accederemos al formulario (ver anexo 3) donde podremos cumplimentar nuestra petición de información sin necesidad de firma digital.

Respecto a la **vía presencial**, se establece por parte del Ayuntamiento de Valencia varias opciones para facilitar la atención a las personas físicas en la presentación

de sus solicitudes o peticiones, en horario de mañanas y de lunes a viernes, en las siguientes oficinas²:

- Oficinas de Registro General de Entrada de la Plaza del Ayuntamiento y del edificio de Tabacalera.
- Cualquiera de las siete oficinas de registro de las Juntas municipales de distrito.
- Alguna de las quince oficinas descentralizadas de Alcaldía de barrio

Por parte del solicitante no está obligado a motivar la solicitud de la información deseada, aunque podrá exponer los motivos de la petición que podrán ser tenidos en cuenta cuando se emita la resolución. Se establece un modelo de solicitud normalizado para su presentación presencial (ver anexo 5), que estará a disposición en las oficinas de información y registro, así como se podrá descargar a través de la sede electrónica según hemos visto en la ilustración nº 5.

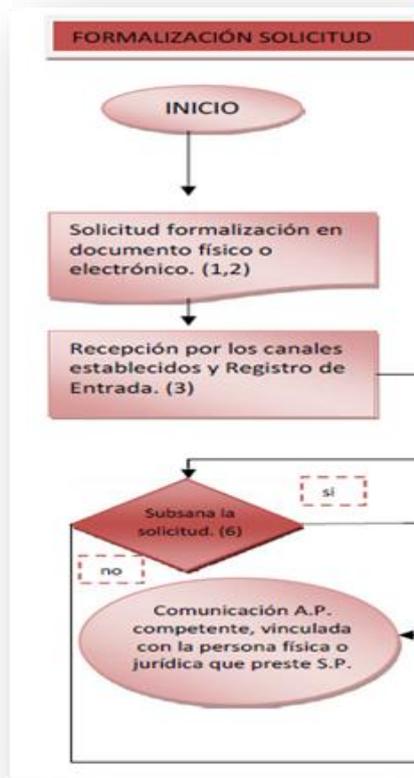
Para el cumplimiento del procedimiento se dispone que el acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando el solicitante señale otro medio, sin que este trámite conlleve coste alguno al solicitante, de conformidad con el Art. 22 de la Ley de Transparencia (España 2013), en línea con lo previsto por el Art. 19 de la Ley 2/2015 de Transparencia (Comunitat Valenciana 2015).

A continuación se describen la **tareas** que se realizan en la primera fase del procedimiento según el **diagrama de flujos elaborado**³, que corresponden a la etapa y actuaciones a realizar por el solicitante para formalizar la solicitud. Además para su mejor identificación y correspondencia con las distintas etapas y actuaciones que constituye el procedimiento, se ha optado por enumerarlas y hacerlas constar en el diagrama de flujos para su ubicación y mejor entendimiento, constanding su numeración entre paréntesis (X.X).

² Ver descripción de las oficinas de Registro de Entrada en el **anexo 2**.

³ Ver diagrama de flujo completo del procedimiento de solicitud de información, en el **anexo 6**.

Ilustración 7.- Fase formalización de la solicitud por los ciudadanos.



Fuente: Elaboración propia.

I.1) Fase de formalización de la solicitud por el ciudadano.

1.- Solicitud.

Dispone el Art. 12 de la Ley Transparencia (España 2013), que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública. A mayor abundamiento, por el Art. 11 (Comunitat Valenciana 2015), indica que cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, tiene derecho de acceso a la información pública, mediante solicitud previa y sin más limitaciones que las contempladas por la Ley.

2.- Motivación.

No se exige como requisito un interés o motivación por parte del solicitante para justificar su solicitud de acceso ni tener que invocar a la Ley (Art. 11 de la Ley Transparencia Comunitat Valenciana). Aunque podrán exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. (Art. 17.3 de la Ley de Transparencia España 2013 y el Art. 15.3 Ley Transparencia Comunitat Valenciana).

3. Datos solicitud.

La solicitud se podrá presentar por vía presencial o electrónica, tal como se ha descrito anteriormente, figurará por escrito y en cualquier medio que quede constancia de los siguientes datos (Art. 17.1 Ley Transparencia España 2013 y Art. 15.2 Ley Transparencia Comunitat Valenciana 2015):

- Identidad del solicitante (Según la guía se compone de: nombre y apellidos o razón social; NIF, NIE o CIF, fecha de nacimiento, sexo y correo electrónico; no es requisito certificado digital por vía electrónica)
- La información que se solicita.
- Una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones.
- La modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada en caso de diferir de la anterior.

Por vía electrónica, se establece un formulario específico para el caso de no contar con certificado digital a través de la web (ver en la ilustración nº 6). En el caso de acceder mediante el uso de certificado digital, se establece un modelo de trámite según el procedimiento previsto en el catálogo de procedimientos de la sede electrónica (ver en la ilustración nº 5)

6.- Subsanación de solicitud.

Toda fase de inicio en cualquier tipo de procedimiento, tiene prevista la garantía al solicitante, interesado o su representante, de poder subsanar los defectos que pudieran concurrir en la solicitud, en tal caso, dispone de un plazo de diez días hábiles para subsanar las deficiencias y comunicarlo a la Administración (Arts. 19.2 de la Ley Transparencia España 2013 y Arts. 15.4 de la Ley Transparencia Comunitat Valenciana 2015).

II.- El Back - Office, funcionamiento y organización interna para la prestación del procedimiento son adecuados.

Dentro del ámbito territorial local donde el Ayuntamiento de Valencia ejerce su influencia, el marco regulador del procedimiento para dar cumplimiento al derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública, se establece con carácter básico por la Ley 19/2013 de 9 de diciembre (España 2013), en segundo lugar por la Ley 2/2015 de 2 de abril (Comunitat Valenciana) que desarrolla la norma básica estatal, y en tercer término, por la ordenanza sobre el Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana (Valencia 2015). Además, recientemente el Ayuntamiento ha aprobado en la Junta de Govern Local, en sesión ordinaria de 7 de Octubre de 2016, la "*Guía del procediment per a fer efectiu el dret d'accés a la*

*informació*⁴, como instrumento interno para establecer las actuaciones y coordinar las tareas a seguir por cada servicio y negociado gestor implicado en la tramitación del procedimiento. Asimismo, en el mismo acuerdo de la *Junta de Govern Local*, se acordaba la designación del *Servici de Transparència i Govern Obert* como *Unitat Responsable* en el procedimiento.

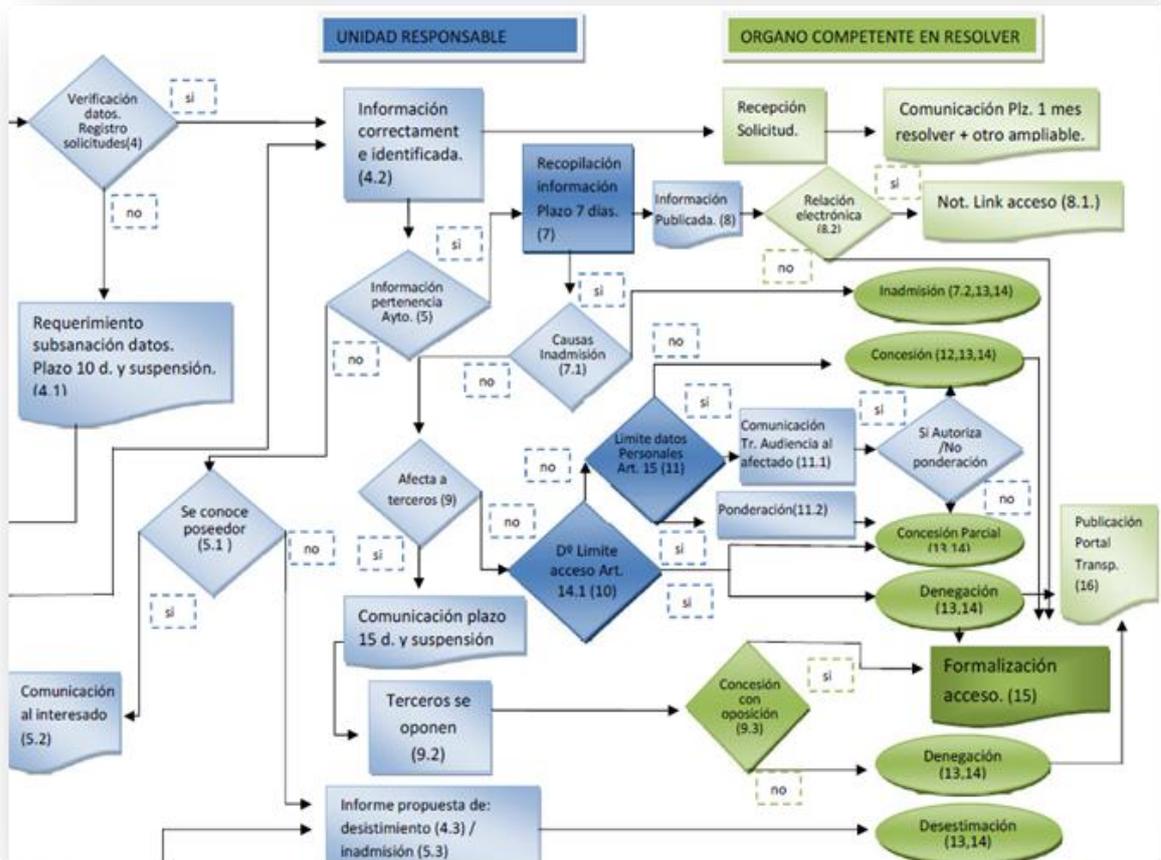
En base a las citadas normas, se establecen los principales requisitos y tareas a través de los cuales se debe dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, por tanto resulta difícil poder simplificar las tareas que vienen preestablecidas y estandarizadas por el citado marco regulador del procedimiento, dado que la decisión de saltarse algún trámite o tarea puede significar caer en nulidad de pleno derecho por no respetar otros derechos que pueden verse afectados por la omisión o minoración de plazos legales para actuar .

En las tareas relacionadas con el "*Back-Office*" tienen que ver con la gestión de la solicitud presentada, la cual debe analizarse, tramitarse y resolverse de acuerdo con la citada normativa. Este hecho supone que las unidades de Registro de Entrada de la corporación municipal tiene que identificar si la solicitud se corresponde con un procedimiento de acceso a la información pública y por tanto, una vez registrada, se envía a la Unidad Responsable para que la analice. Esta deberá comprobar si la solicitud cumple con los requisitos, requerir la información al servicio gestor, así como deberá identificar si existen terceros afectados o si la solicitud se encuentra dentro de los supuestos de inadmisión o afectada por los límites de protección de datos o de acceso. En cada paso que se realice dentro de las actuaciones previstas, se debe tener en cuenta que todos ellos se deben realizar dentro del mes que establece la Ley, incluyendo la resolución y la notificación de la misma.

Por tanto, a continuación se describen el ciclo o circuito interno a seguir por la solicitud de información una vez que ha tenido entrada en el Ayuntamiento de Valencia, y que se corresponden con la segunda y tercera fase del procedimiento según el diagrama de flujos, que corresponden a las actuaciones a realizar por la Unidad Responsable y el Órgano competente para resolver.

⁴ El contenido de la citada guía se encuentra en el **anexo 8**.

Ilustración 8.- Fases gestión por la Unidad Responsable y el Órgano competente en resolver.



Fuente: Elaboración propia.

II.1) Fase de instrucción por la Unidad Responsable.

4.- Análisis de la solicitud.

Recepcionada la solicitud por la Unidad Responsable se procederá a su verificación y comprobación de los datos de la misma, así como de la correcta identificación de la información requerida. También se procederá a su inscripción, de acuerdo con el Art. 10 d) de la Ordenanza de Transparencia (Valencia 2015), en el registro de solicitudes de acceso a la información.

4.1) Si la solicitud no reúne los requisitos o resulta ser imprecisa respecto a la información que solicita, se requerirá al solicitante en un plazo de diez días hábiles de acuerdo con la actuación número (6) anteriormente citada, comunicándole además la suspensión del plazo para resolver y con indicación de que no hacerlo se le tendrá por desistido de su petición (Arts. 19.2 de la Ley Transparencia España 2013 y Arts. 15.4 de la Ley Transparencia Comunitat Valenciana 2015).

4.3) En caso de no haber procedido el solicitante a subsanar la misma, por el Jefe Administrativo de la Unidad Responsable se procederá a informar proponiendo el

archivo de la solicitud al órgano competente para resolver el expediente por desistimiento (se actúa en parecidos términos a la tarea 5.3). La resolución de archivo será notificada al solicitante de acuerdo con lo establecido en el apartado 2.1 de la guía del procedimiento.

4.2) En el caso de que la solicitud reúna todos los requisitos, se validará correctamente la solicitud entendiendo correctamente identificada los datos de la información solicitada.

4.3) y 4.4) Estos apartados se desarrollan en la fase de actuación del órgano competente para resolver.

5. Localización de la Información

Concretada la información requerida por el solicitante, se identificará el servicio gestor municipal del Ayuntamiento o la entidad o organismo municipal comprendido en el ámbito de aplicación del Art. 5 de la Ordenanza del Reglamento de Transparencia (Valencia 2015), que posea los datos de la información.

5.1) Se puede dar la circunstancia de que no se disponga de la información solicitada en el dominio del Ayuntamiento de Valencia, por lo que puede darse que se conozca donde se encuentra localizada o se desconozca completamente.

5.2) En el caso de conocerse su localización, se informará de tal circunstancia al solicitante. Así como, se trasladará la solicitud a la Administración competente para su tramitación, o en el caso, de que la información pública dependa de persona física o jurídica que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas, también se trasladará a la Administración, organismo o entidad al que se encuentre vinculadas, para que resuelvan sobre el acceso (Art 27.2 y 3 de la Ordenanza del Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana).

5.3) En caso de que la solicitud se refiere a información que se desconozca la Administración Pública competente (Art. 18.1 d) Ley 19/2013 de 9 de diciembre), por el Jefe Administrativo de la Unidad Responsable se procederá a informar proponiendo la inadmisión a trámite de la solicitud al órgano competente para emitir motivadamente la resolución del expediente (se actúa en parecidos términos a la tarea 4.3).

6) Corresponde a una actuación de la anterior fase, de formalización de la solicitud por el ciudadano

7. Tramitación de la solicitud.

Se establece en la guía del procedimiento que se requerirá al departamento municipal correspondiente para que en el plazo de 7 días facilite la información solicitada. Esta tarea o actividad tiene la consideración de ser rígida, este hecho

supone que si se produce un retraso en la recopilación de los datos que conforman la información requerida, afectará negativamente al plazo de duración total del procedimiento. Por tanto, esta tarea se ha de considerar como crítica en el procedimiento.

7.1) El departamento municipal deberá indicar en primer lugar si concurren algunas de las causas de inadmisibilidad establecidas en el Art. 18 de la Ley de Transparencia (España 2013). Además, para las causas de inadmisibilidad se deberán observar las reglas señaladas por el Art. 16 de la Ley 2/2015 de Transparencia (Comunitat Valenciana 2015).

7.2) En caso de inadmisibilidad por concurrir causas establecidas por el Art. 18.1 de la Ley 19/2013 de Transparencia (España 2013), salvo la circunstancias del apartado d) prevista ya en la tarea nº 5.3, por el Jefe Administrativo de la Unidad Responsable se procederá a informar sobre tal circunstancia, justificando la concurrencia de tal circunstancia y elevará el informe al órgano competente para resolver su inadmisión.

8. La información ha sido publicada como publicidad activa.

Por el Art. 15.1 de la Ley 2/2015 de 2 de abril (Comunitat Valenciana), se determina que las solicitudes de acceso a la información pública se sustancien en aquella información que no se encuentre publicada en las plataformas digitales, como es el caso de la web municipal, de la Sede Electrónica o del Portal de la Transparencia. En consecuencia, en segundo lugar, por el departamento municipal se debe advertir si la información reclamada ha sido previamente publicada en los citados medios.

8.1) Si la información solicitada ha sido publicada como publicidad activa, y en el caso de que el solicitante haya consentido el uso de medios electrónicos para relacionarse o ha manifestado el acceso para la información a través de la vía electrónica, se le indicará el lugar donde se encuentra publicada la información, tal como se indica en el apartado 2.3 de la guía del procedimiento. La indicación se realizará mediante un Link de acceso directo, así como por la descripción de la ruta de acceso, de manera precisa, concreta, inequívoca y directa a la información requerida.

8.2) En el caso de que el solicitante haya manifestado su voluntad de relacionarse por medios no electrónicos, la formalización del acceso a la información será facilitada por el medio escogido.

9. Terceros afectados

En tercer lugar, si el departamento municipal indica que la información puede afectar a los intereses de terceros perfectamente identificados (concesionario,

empresa prestadora de servicios municipales, etc.), por la Unidad Responsable se procederá a actuar de la siguiente manera, cuando estime que afecta a terceros.

9.1) El solicitante será informado de esta actuación, comunicando una concesión de un plazo de 15 días para que por parte de los terceros afectados puedan presentar alegaciones que se estimen pertinentes. Esta tarea conlleva a que el plazo para resolver se suspenderá hasta la presentación de alegaciones o expire el citado plazo, según el Art 19.3 de la Ley Transparencia (España 2013) y el Art. 15.5 de la Ley Transparencia (Comunitat Valenciana 2015).

9.2) Esto significa que los terceros afectados podrán ser escuchados en sus alegaciones, y por tanto podrán negarse al acceso a la información, sin que la misma sea vinculante en la resolución del procedimiento.

9.3) Este apartado se desarrolla en la fase de actuación del órgano competente para resolver.

10. Limitación del derecho acceso.

Cuando la solicitud de información suponga un perjuicio a cualquiera de las materias limitadas por el Art. 14.1 de la Ley de Transparencia (España 2013), el Jefe Administrativo de la Unidad Responsable informará sobre dicha concurrencia y sobre la conveniencia o no de facilitar el acceso parcial previa disociación de los datos de carácter personal.

11. Protección de datos personales.

La Unidad Responsable deberá comprobar en esta tarea mediante informe si la información a suministrar se encuentra afectada por algunos de los supuestos de la Ley Orgánica 15/1999, de 14 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (España 1999), con objeto de proteger los datos personales.

Dada la complejidad y las actuaciones que se derivan de estas tareas, debido a que por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, y la Agencia Española de Protección de Datos, han abordado el problema y consecuentemente han emitido el criterio interpretativo nº 2/2015, por el que se procede a un mayor análisis y concreción en el apartado 6.4.3.1. sobre aplicación de los límites del derecho de acceso a la información del presente trabajo.

11.1) Datos especialmente protegidos según el Art. 15.1 de la Ley de Transparencia (España 2013), en relación con el Arts. 7.2, 7.3 y 7.5 de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal (España 1999). En esta situación el Jefe Administrativo de la Unidad Responsable tras el oportuno trámite de audiencia informará favorablemente con el consentimiento expreso del tercero y elevará el informe al órgano competente para resolver. También será favorable, en el caso que el afectado los haya hecho manifiestamente públicos previamente, en

el caso del Art. 7.2 o mediante la habilitación de una norma legal en el caso del Arts. 7.3 y 7.5.

Aunque no se haga una referencia expresa en el articulado de la Ley 19/2013 de Transparencia (España 2013) sobre el instrumento mediante el cual la Administración comunique a las terceras partes que se vieran afectadas por la información solicitada, se deberá atenerse a lo dispuesto por la Ley 39/2015 de 1 de Octubre (España 2015a), dando trámite de audiencia a los afectados por un plazo no inferior a 10 días ni superior a quince, con objeto de hacer llegar su consentimiento expreso o negación a dar difusión a los datos de especial protección.

En el caso que no se obtuviera el consentimiento expreso y por escrito de las personas afectadas, se deberá actuar conforme al Art. 15.4 de la Ley de Transparencia (España 2013), que establece el acceso previa disociación de los datos de carácter personal de manera que se impida la identificación de las personas afectadas y sin que resulte información engañosa o distorsionada.

11.2) Datos personales no especialmente protegidos.

Datos no especialmente protegidos según el Art. 15.3 de la Ley de Transparencia (España 2013). Para este caso, por el Jefe Administrativo de la Unidad Responsable se informará la solicitud previa ponderación del interés público en la divulgación de la información solicitada, aplicando los criterios del citado artículo. El sentido del informe dependerá del resultado de la ponderación, que en caso de prevalecer la protección de datos, se propondrá el acceso a la solicitud previa disociación de los datos personales.

12. Concesión.

Si por el contrario, la información no se encuentra afectada por los límites del Art. 14.1 y del Art. 15 de la Ley de Transparencia (España 2013), ni afecta a terceros, por el Jefe Administrativo se informará de tal circunstancia y se elevará informe favorable al acceso para que resuelva el órgano competente.

II.2) Fase de actuación por el Órgano competente para resolver.

4.3) A la vista de lo dispuesto en el apartado 4 del documento "Guía del procediment per fer efectiu el dret d'accés a la informació pública", se entiende que una vez recepcionada la solicitud por el órgano competente para resolver, el Ayuntamiento cuenta con un plazo máximo de un mes para notificar la resolución de la petición de acceso de información.

4.4) De acuerdo con el Art. 28.4 de la Ordenanza (Valencia 2015) se notificará el plazo máximo establecido para resolver de un mes, con la posibilidad prorrogarse por otro mes, indicando asimismo el efecto del silencio que resultará ser positivo, tal

como determina el Art. 17.3 de la Ley 2/2015 de 2 de abril de Generalitat Valenciana (Comunitat Valenciana 2015).

9. Continuación tarea con **terceros afectados**.

9.3) En consecuencia, una vez trasladado al Órgano competente para resolver las alegaciones que pudieran formular los terceros afectados, el Órgano podrá acceder resolviendo motivadamente al acceso de la información a pesar de la oposición de terceros, o por el contrario, estimar las alegaciones presentadas y denegar la solicitud.

Cuando se acceda a la solicitud, teniendo en cuenta la oposición de terceros afectados, el acceso a la información tendrá lugar cuando haya transcurrido el plazo para interponer el Recurso Contencioso-Administrativo sin que se haya formalizado, o en su caso, una vez interpuesto este haya sido resuelto confirmado el derecho a recibir información, según el Art. 22.2 de la Ley de Transparencia (España 2013).

13 Resoluciones.

El Órgano competente para resolver deberá dictar resolución teniendo en cuenta los informes que en cada expediente de tramitación de petición de acceso de información, emita el Jefe Administrativo instructor de la Unidad Responsable.

El Órgano está obligado a resolver en plazo. Se deberá contemplar lo establecido por el Art. 20.1 de la Ley de Transparencia (España 2013) y en el Art. 17 de la Ley 2/2015 de Transparencia (Comunitat Valenciana 2015), que disponen que la resolución se debe realizar antes del periodo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano responsable para resolver, previendo que la notificación de la misma no puede superar dicho plazo.

Además, el plazo de un mes para resolver se podrá ampliar por otro mes, en base al Art. 20.1 de la Ley de Transparencia (España 2013) y el Art. 23 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común (España 2015a), en el caso de que el volumen o la complejidad de la información a suministrar lo hagan aconsejable por necesidad, procediendo a la notificación al solicitante en tal supuesto.

Realizado el análisis formal y del contenido de las solicitudes, el órgano responsable para resolver que corresponderá al Concejal que tenga atribuida la competencia en materia de transparencia, finalizará el procedimiento mediante la emisión de la oportuna resolución, según las siguientes opciones establecidas por la normativa:

- ❖ Concesión.

- ❖ Concesión parcial según el Art. 16 de la Ley Transparencia (España 2013) y 14 de la Ley Transparencia (Comunitat Valenciana 2015).
- ❖ Inadmisión según el Art. 18 y Disposición Adicional 1ª (España 2013) y Art. 16 de Ley de Transparencia (Comunitat Valenciana).
- ❖ Denegación según el Art. 14 y 15 de la Ley de Transparencia (España 2013).
- ❖ Desistimiento según el Art. 19.2 (España 2013) y Art. 15.4 de Ley de Transparencia (Comunitat Valenciana).

13.1) Motivación de la Resolución.

Se deberá motivar la resolución, cuando se deniegue el acceso, se conceda el acceso parcial, se conceda el acceso bajo una modalidad distinta a la solicitada y cuando se permita el acceso en el caso de oposición por parte de un tercero. Todo ello en base al Art. 20.3 de la Ley 13/2013 de 9 de diciembre (España 2013) y 17.4 de la Ley 2/2015 de 2 de abril (Comunitat Valenciana 2015).

13.2) Sentido del silencio administrativo en el procedimiento.

Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado la resolución expresa, se entenderá que la solicitud ha sido estimada, dado que el sentido del silencio administrativo será positivo de conformidad con el Art. 17.3 de la Ley 2/2015 de 2 de abril (Comunitat Valenciana 2015).

14. Notificación.

Dispone el Art. 20.1 de la Ley de Transparencia (España 2013), que la resolución en la que se conceda el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que se hayan manifestado durante el procedimiento.

Cuando el solicitante resulte ser una persona física, la resolución se notificará en el medio indicado en la solicitud, bien a través del correo postal o por vía telemática a través del correo electrónico. Para aquellos otros sujetos señalados en el Art. 14.2 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre (España 2015a), la modalidad de comunicación siempre será por vía electrónica.

15.- Formalización del acceso.

El acceso a la información se formalizará de acuerdo con el Art. 22 de la Ley de Transparencia (España 2013) y el Art. 33 de la Ordenanza del Reglamento de Transparencia (Valencia 2015), disponiendo el canal electrónico como preferente para materializar el acceso, facilitándose junto con la notificación resolutoria del acceso, o en su caso, dentro del plazo no superior a 10 días desde que se produzca la notificación.

En el supuesto de que se hubiera manifestado la oposición de terceras partes en el trámite de audiencia, el acceso tendrá lugar cuando habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo de interposición por estas el recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información.

Este efecto suspensivo se producirá en la correspondiente reclamación potestativa previa, dado que cabe contra la misma el recurso contencioso-administrativo.

16.- Publicación de resoluciones denegatorias.

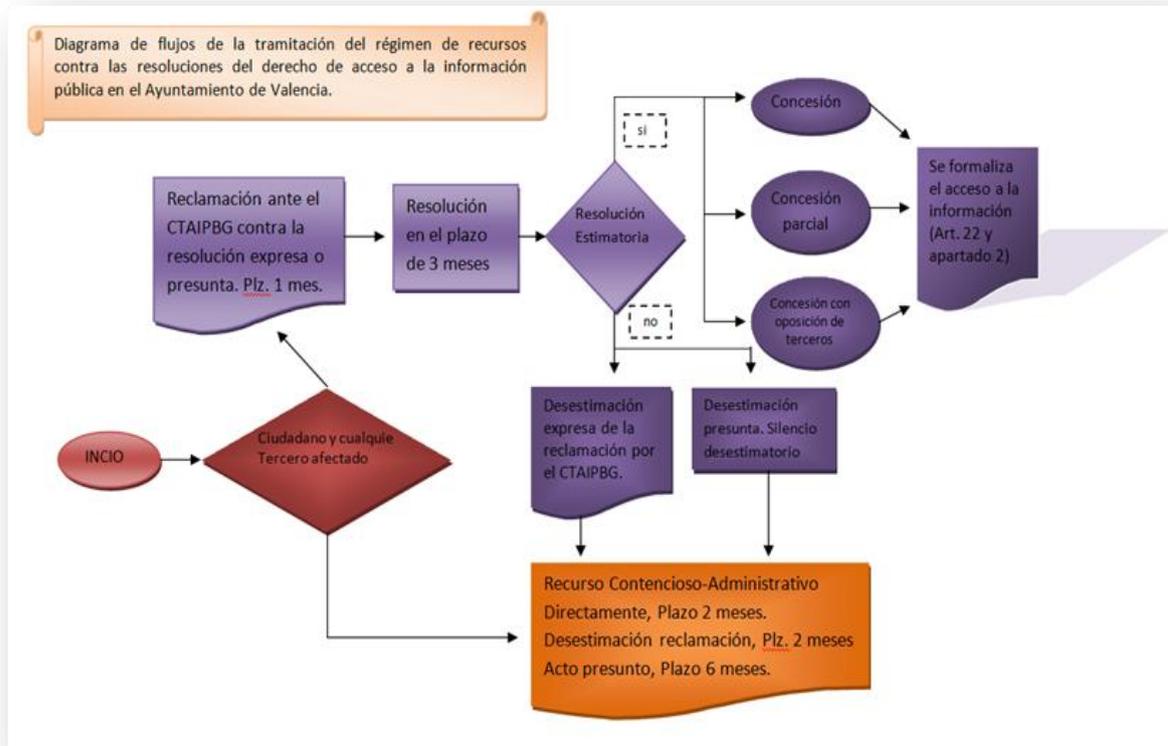
De conformidad con el Art. 14.3 de la Ley de Transparencia (España 2013) y 32.2 de la Ordenanza (Valencia 2015), las resoluciones que se dicten en aplicación de algunos de los límites del derecho de acceso previstos en el Art. 14 y el Art. 10, según las normas citadas en el presente párrafo respectivamente, se harán públicas previa disociación de los datos de carácter personal y una vez notificado a los interesados en el portal de transparencia. La obligación de publicación se entiende también cuando se trate del acceso parcial a la información cuando se derive de la aplicación las causas de denegación previstas en la normativa .

III.- Recursos contra la resolución del Órgano competente para resolver.

En los casos en que por parte del ciudadano se haya solicitado la información al Ayuntamiento de Valencia, y esta haya sido denegada, el contenido no se corresponda con la petición formulada o no satisfaga las pretensiones del solicitante, se establece como garantía del mismo la reclamación ante el "*Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern*" de la Comunitat Valenciana. Esta institución autonómica se encargará de resolver las citadas discrepancias, así como decidir sobre el acceso a información que haya sido denegada por las instituciones y organismos de la Generalitat, así como por las demás entidades que conforman la administración local del ámbito territorial de la Comunitat Valenciana. Esta reclamación es potestativa y voluntaria, por lo que se puede acudir directamente a los tribunales de la Jurisdicción Contenciosas-Administrativa frente a la denegación del acceso a la información.

A continuación, en la siguiente ilustración se detalla mediante un diagrama de flujos el proceso del régimen de recursos que se puede dar con el procedimiento de solicitud de acceso a la información pública.

Ilustración 9.- Régimen de recursos del procedimiento de acceso a la información pública.



Fuente: Elaboración propia.

A continuación, se procede a detallar y describir las tareas que componen parte del régimen de recursos previstos por la normativa reguladora del marco jurídico del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, como garantía del ciudadano o de terceros afectados, en caso de insatisfacción con la resolución expresa o el acto presunto.

16.- Régimen de recursos.

Las resoluciones en materia de acceso a la información pública pueden ser recurridas por vía de reclamación potestativa o directamente ante la jurisdicción Contencioso-Administrativa, por cualquier ciudadano solicitante, terceros afectados por derechos e intereses o afectados por el supuesto de protección de datos personales.

16.1.- Reclamación potestativa y previa a la vía contencioso-administrativa.

En el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana conforme al Art. 24.1 de Ley 2/2015 de 2 de abril (Comunitat Valenciana), las personas interesadas en reclamar las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrán interponer ante el *Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern*, con carácter potestativo, previa a su impugnación ante la Jurisdicción Contencioso-

Administrativa. Se interpondrá en el plazo de un mes desde el día siguiente al de la notificación de la resolución expresa, o en su caso, desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. El plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso será de tres meses, de conformidad con el Art. 24.4 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.

En el caso de que la denegación de la solicitud recurrida se fundamente en la protección derechos o intereses de terceros, se habilitará a las personas afectadas de un trámite de audiencia previa a la resolución de la reclamación, de conformidad con el Art. 24.3 de la citada Ley. Las resoluciones del Consell serán públicas y se publicarán en la página web de la institución, previa disociación de los datos de carácter personal, una vez notificada la resolución.

16.2.- Recurso Contencioso-administrativa.

El plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo es de 2 meses contados a partir del día siguiente al de la notificación de la resolución del acto que se impugna en el caso de interponerse directamente, o de la notificación de la resolución de la reclamación administrativa que pone fin a la vía administrativa, en el caso que sea expreso.

Transcurrido este plazo sin que recaiga resolución sobre la reclamación, se podrá entender desestimado la misma. Por lo que una vez terminado los tres meses, el plazo para impugnar ante la vía jurisdiccional será de seis meses, y se contará, para el solicitante y otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquél en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto.

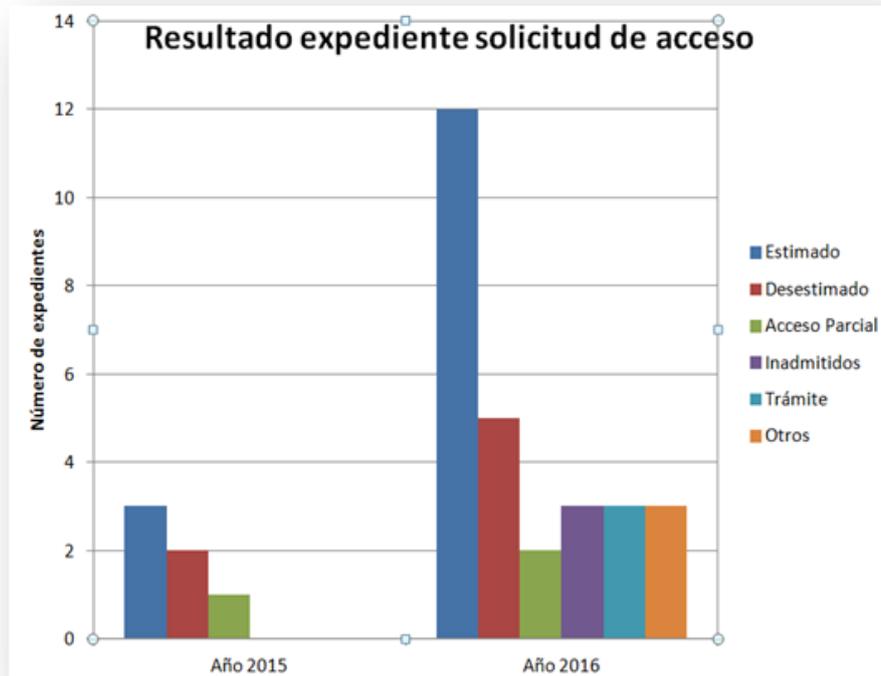
6.2.3. Análisis de los datos de expedientes de solicitud de información tramitados.

Con objeto de conocer como se ha estado materializando la tramitación de las solicitudes de información que se han gestionado por la Unidad Responsable hasta finales del 2016, con la advertencia que actualmente la guía del procedimiento se encuentra en fase implementación, por tanto los datos que a continuación se van a analizar no se corresponden con el procedimiento previsto para dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, pero sus datos servirán para conocer la situación previa a su implementación y obtener el punto de partida.

Además, en base a los citados datos comprobaremos si se dan las condiciones para contrastar las hipótesis que se han formulado en el capítulo 3.4, una vez expuesto el análisis de los datos.

Por el Jefe de la Sección administrativa de transparencia y gobierno abierto, se han facilitado los siguientes datos:

Ilustración 10.- Datos del número de expedientes terminados sobre solicitudes de información.



Fuente: Ajuntament de València (2017), Servici de Transparència i Govern Obert.

Los datos corresponden a los ejercicios 2015 y 2016, sin que el ejercicio 2015 corresponda a un año completo debido a que en la práctica, la Ley 19/2013 de Transparencia (España 2013) disponía como límite la entrada en vigor a partir del 11 de diciembre de 2015 para las corporaciones locales. Además en el año 2015 también se puso en funcionamiento el *Servici de Transparència i Govern Obert* por lo que no se disponen de datos anteriores a octubre de 2015. El número total de solicitudes de información tramitadas durante el año 2015 fueron de 6, mientras que el número de peticiones de información tramitadas para 2016 ha sido de un total de 28.

En ambos años se puede observar que el resultado de las peticiones de acceso a la información se reproducen, dado que el número de expedientes estimados son los que obtienen un mayor número de resoluciones, seguido por el grupo del número de expedientes desestimados y por último corresponde al grupo de las resoluciones con acceso parcial.

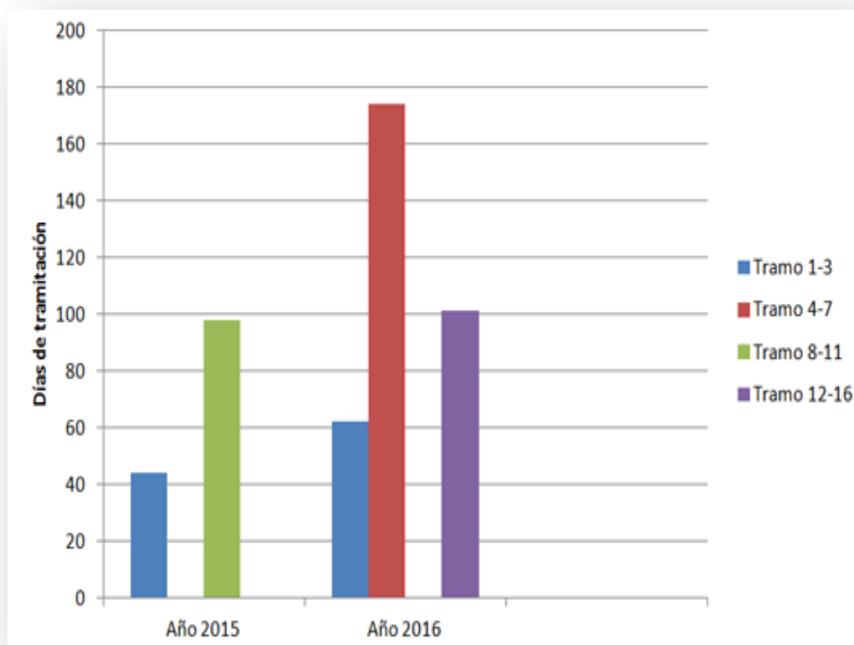
En el año 2016 se observa tres grupos más de expedientes que no se dan en el 2015, que corresponden a la terminación por "inadmisión", otro grupo que representan a expedientes en "tramite" y el tercer grupo denominado "otros" corresponde a solicitudes que se han informado por el *Servici de Transparència i Govern Obert*, pero cuya resolución corresponde a otro servicio.

A continuación se ha estimado en calcular el periodo medio que se necesita para la tramitación de cada solicitud, desde que tiene lugar su entrada en el servicio hasta su fecha de finalización, teniendo en cuenta la complejidad que entraña la recopilación de la información cuando se requiere a más de un servicio gestor.

En consecuencia se ha establecido una clasificación por tramos dependiendo del número de informes solicitados a otros servicios, correspondiendo al tramo 1, la petición de informe entre 1 a 3 servicios gestores, el tramo 2, corresponde de 4 a 7 servicios gestores, el tramo 3 se realiza entre 8 y 11 servicios y el tramo 4 final se corresponde con más de 12 servicios gestores.

Para el cálculo de la media se han agrupado los expedientes según los tramos anteriormente expuestos, sumando los días de trámite de cada expediente y se han dividido por el número de expedientes que se han agrupado en cada tramo.

Ilustración 11.- Periodo de tramitación solicitudes según su dificultad por tramos.



Fuente: Ayuntamiento de Valencia (2017), Servici de Transparència i Govern Obert.

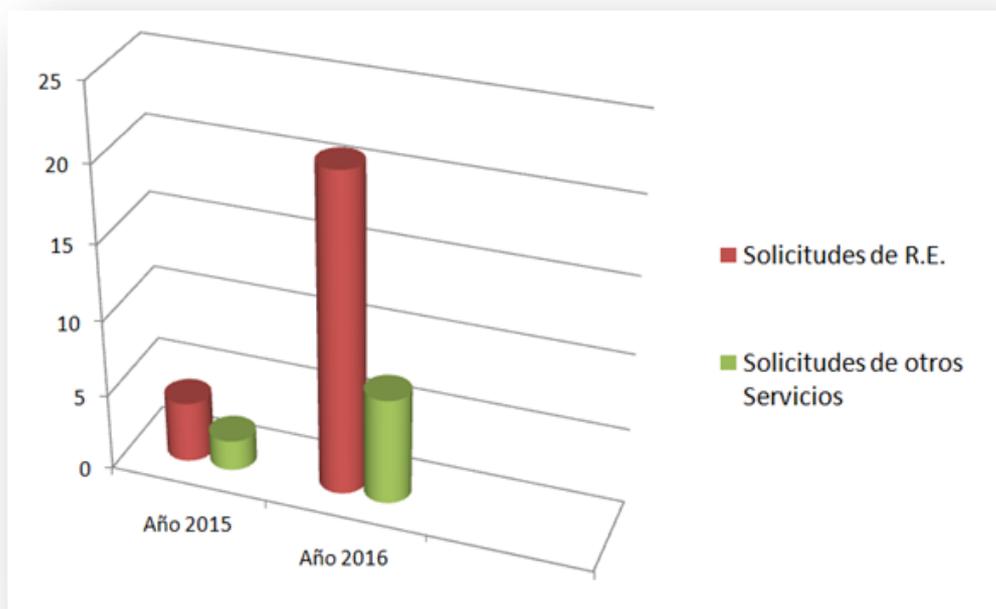
Los datos obtenidos no reflejan la progresividad respecto a la dificultad que entraña el mayor número de informes que hay que solicitar a los distintos servicios municipales, incidiendo en el aumento de la media de los días necesarios para su tramitación. Esta progresividad solo se constata en el año 2015 respecto al tramo 1 y el tramo 3, resultando el tramo 1 el que menos días precisa para su tramitación. Pero en el año 2016 se da la incongruencia de que el tramo 2 supera en mucho al tramo 4, no solo en días sino en meses.

Si comparamos por tramos, el tramo 1 es el que menos días necesita para su tramitación, aunque en el año 2016 su media ha ascendido a más días. Por lo que respecta al tramo 2, su media supera al tramo 3 y al tramo 4, aunque señalando que el tramo 3 corresponde al 2015. De todas formas considero que el dato del tramo 2 se debe a circunstancias anómalas, por lo que se deberá de constatar si los datos se repiten durante el año 2017.

A la vista de los datos que aporta el gráfico por columnas de la ilustración anterior, se observa que no hay ningún tramo que cumpla con la obligación legal de tramitar la solicitud en el plazo de un mes. Aunque, hay que tener en cuenta la situación del partido en la que se encuentra tanto el *Servici de Transparència i Govern Obert*, como que todavía no se haya implementado el procedimiento mediante el cual se sustancien las solicitudes de acceso a la información pública.

Por último, en el siguientes gráfico se da cuenta de las instancias que se han tramitado pero teniendo en cuenta si la solicitud se ha trasladado directamente desde los registros de entrada municipales, o en cambio, han sido redirigidas por otros servicios municipales que no correspondía su trámite.

Ilustración 12.- Procedencia de expedientes de solicitud de acceso.



Fuente: Ayuntamiento de Valencia (2017), *Servici de Transparència i Govern Obert*.

Se observa que en ambos años la mayoría de solicitudes presentadas en los registros de entrada se han dirigido directamente al *Servici de Transparència i Govern Obert*, aunque el porcentaje de solicitudes que han pasado por otro servicio gestor durante el año 2015 ha supuesto el 33,33 por 100, mientras que para el año 2016 ha sido del 25 por 100. Este dato demuestra una leve mejoría en cuanto a la

correcta distribución de las solicitudes de acceso a la información por parte de los registros de entrada encargados de su distribución, aunque este hecho viene en parte condicionado por la aparición del ejercicio del derecho de acceso a la información pública y de su falta de rodaje en su gestión por los servicios municipales.

A continuación, tal como hemos mencionado al principio de este apartado, se procede a dar cuenta si se dan las condiciones para contrastar las siguientes hipótesis:

Hipótesis 1.- El procedimiento actual del procedimiento para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública, permite a cualquier tipo de personas, tanto físicas como jurídicas, acceder la información solicitada en los plazos previstos.

A la vista de los datos ofrecidos, se ha procedido al trámite entre finales del 2015 y el 2016 de 34 solicitudes, sin que los datos aporten más información sobre si la solicitud es realizada por un vecino o vecina, así como cualquier ciudadano o ciudadana ya sea residente o no en nuestro país, y tampoco si el tipo de persona es física o jurídica. Según las disposiciones que hemos analizado sobre los requisitos para realizar las solicitudes de información, el derecho tiene la consideración de universal, por tanto no se deben dar ningún tipo de obstáculo que impida ejercer el citado derecho a cualquier tipo de persona.

Respecto al cumplimiento de los plazos, la ilustración del gráfico 11 revela que la media de las solicitudes, según la clasificación por tramos dependiendo del número de informes solicitados a otros servicios, superan los límites establecidos para la resolución en un mes. Por la información aportada, se desconoce si a los procedimientos se les ha aplicado la ampliación de plazos, pero en relación a los tramos que conllevan requerir información a más de cuatro servicios superan los 60 días, incluso en el 2016 la media del tramo 1 supera los dos meses de tramitación.

Por tanto considero que a la vista de los datos analizados, dado que hace referencia a cualquier persona, no todas han accedido a la información en los plazos previstos, por lo que no se cumple la hipótesis 1 respecto al procedimiento de solicitud de información previa a la implementación del procedimiento regulado por la guía.

- **Hipótesis 2.-** La dotación de medios y recursos destinados al procedimiento, posibilita realizar los trámites del procedimiento de forma eficiente

Los datos sobre la dotación de medios y recursos han sido descritas en el apartado 6.2.1 sobre recursos para la gestión del procedimiento. Por lo que a la vista del número de solicitudes sobre solicitud de información que han sido tramitadas en un año natural, formalizadas en 28 expedientes no deben de suponer problema alguno

según la enumeración de recursos detallada. Además la proporción mensual de solicitudes tramitadas supera en poco más de 2 expedientes por mes.

Por tanto, en vista a la descripción sobre dotación de personal, material de oficina, presupuesto destinado para el servicio, así como el uso de herramientas informáticas como la PIAE, resulta totalmente asumible la realización de los citados expedientes en base a los recursos destinados. Por tanto se considera que la dotación de medios y recursos son suficientes, aunque el dato del incumplimiento de plazos en la tramitación condiciona el principio de eficiencia, por tanto lo previsto en la hipótesis 2 no se cumple.

- **Hipótesis 3.-** La tramitación de las solicitudes por parte de los servicios y negociados implicados, se está llevando a cabo conforme al Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana.

La respuesta a esta hipótesis al igual que las anteriores viene condicionada por el incumplimiento de los plazos en la tramitación. Además, se hizo constar en las reuniones mantenidas con el *Servici de Transparència y Govern Obert* y la Sección Administrativa, los problemas en la tramitación de los expedientes de solicitud de información debido a las resistencias de algunos servicios municipales a la hora de facilitar la información, condicionando con ello el cumplimiento de los plazos establecidos.

En base a esta información, se considera que las solicitudes de información tramitadas por los servicios y negociados implicados hasta el 2016, no han cumplido con lo previsto por el Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana, en consecuencia tampoco se cumple la hipótesis 3.

- **Hipótesis 4.-** Los canales establecidos son adecuados para cumplir con el cometido de facilitar y poner a disposición del solicitante la información pública requerida.

Los datos analizados no contienen información sobre el canal escogido por el solicitante, tanto para formalizar la solicitud como para acceder a la información solicitada, por lo que se desconoce si se han utilizado el canal presencial o electrónico por lo que no puede ser valorada esta hipótesis.

Respecto a este asunto se ha tratado de conseguir un listado sobre las solicitudes de información, con la distinción del canal presencial o electrónico. Por una parte, mediante reunión mantenida con la Jefa del Servicio de Registro de Entrada de la Casa Consistorial se manifiesta que los datos son globales sin distinción del canal utilizado y respecto a cualquier procedimiento, por lo cual se descartó. Por otra parte, se intentó obtener un listado Excel sobre la explotación del fichero que contenía las solicitudes de información de 2016, resultando denegada la petición por el SERTIC al estimar que no se contaba con autorización.

- **Hipótesis 5.-** El formulario establecido para la solicitud, permite obtener información para generar perfiles de los solicitantes y de las preferencias del tipo de información solicitada.

A la vista de los modelos de formularios expuestos en los anexos 3, 4 y 5, si que resulta posible poder realizar un estudio sobre los perfiles del tipo de persona que solicita la información. Se puede saber el género del solicitante, si reside en Valencia o en otro municipio, la nacionalidad por el documento de identificación, si es persona física o jurídica, etc. Además en los formularios se establece la materia que se corresponde con la información a solicitar, por lo que se puede saber que materia obtiene un mayor interés por los ciudadanos y en consecuencia tener la previsión en las demandas de información.

En consecuencia, a la vista de los formularios expuestos la hipótesis 5 es la única que se cumple. Dado que no se ha tenido acceso al contenido de los expedientes y a los documentos de las solicitudes, no se ha podido efectuar en este trabajo un listado sobre el tipo de perfil de las solicitudes de información tramitadas hasta el 2016.

6.3.- ESTUDIOS PREVIOS Y ANTECEDENTES SOBRE LAS ACTUACIONES TENDENTES A IMPLEMENTAR EL NUEVO PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

Con el cambio de gobierno municipal tras las elecciones de mayo de 2015, se constituyó la actual corporación municipal el día 13 de junio de 2015, mediante la sesión plenaria constitutiva y presidida por la mesa de edad, eligiendo al Excmo. Sr. Alcalde D. Joan Ribó i Canut, así como procediendo al acto de toma de posesión de los 32 Concejales electos.

Tal como ya se ha explicado anteriormente, organización del gobierno y delegaciones, el Alcalde ostenta la competencia de organización del gobierno y administración municipal, en atribución de las citadas competencias la organización del gobierno y administración municipal se estructura actualmente en la Alcaldía y diez grandes áreas. Simplificando y atendiendo al área competencial, a que afecta este estudio, resultando el *Àrea de Participació, Drets i Innovació Democràtica*, cuya Jefatura superior se atribuye al Sr. Concejales D. Jordi Peris Blanes, donde se encuentra la *Delegació de Transparència, Govern Obert i Auditoria Ciutadana*, cuyo responsable es el Concejales delegado, el Sr. D. Roberto Jaramillo Martínez.

Como consecuencia de este cambio en el Ayuntamiento propiciado en parte por la LTAIBG (España 2013), con objeto de articular en la organización administrativa municipal el nuevo régimen general del derecho de acceso a los archivos y registros públicos, con la introducción de cambios que se concretan en un nuevo paradigma de relaciones con el ciudadano, se crea el *Servici de Transparència i Govern Obert*, que va a depender orgánicamente de la citada delegación de

Transparencia, como instrumento para ejercer las competencias administrativas y gubernamentales con el objeto de llevar a cabo la aplicación de las estrategias, planes y programas políticos en base al cambio del citado paradigma. La Jefatura del servicio se ejerce por D. José Ignacio Pastor Pérez, responsable de su dirección y de impulsar, desarrollar, implementar, ejecutar y mejorar las disposiciones establecidas por el Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana (Valencia 2015) sobre las obligaciones de publicidad activa, gobierno abierto, acceso a la información pública, los derechos de las personas en relación con las mismas, así como disponer los medios de acceso a la información.

Dentro del *Servici de Transparència i Govern Obert*, se crea la *Secció Administrativa de Transparència i Govern Obert*, cuyo Jefe Administrativo recae en la persona de D Jordi Verdú Benavent, especializada en las actuaciones para la elaboración de mecanismos, instrumentos y herramientas que coadyuven a garantizar, entre otros, la prestación del derecho de información pública, tanto mediante su publicación activa como por solicitud previa, para facilitar el control y la fiscalización de la acción del gobierno por parte de los ciudadanos y ciudadanas.

Respecto a las actuaciones que se han tenido que realizar por parte del Servicio con la finalidad de establecer como ejes de la acción del gobierno municipal el objetivo de integrar en la misma los principios de transparencia, el acceso a la información pública y buen gobierno, se detalla a continuación las principales actividades realizadas:

6.3.1.- Modificación de la ordenanza sobre el Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana.

Debido a la previsión de la propia Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (España 2013), contenida en el la disposición final novena, que establecía un plazo de dos años máximo para adaptarse a las obligaciones contenidas en la citada ley, por parte de los órganos de las comunidades autónomas y entidades locales. En consecuencia, una de las primera tareas a las que tuvo que hacer frente el nuevo servicio de transparencia, consistía en culminar los trámites mediante el cual se modificaba la ordenanza de Transparencia a las previsiones establecidas por la Ley, en colaboración con otros servicios implicados.

La modificación supuso incorporar un nuevo título a la ordenanza, que contuviera el desarrollo de las principales disposiciones sobre la transparencia, el acceso a la información pública y la reutilización de datos. Finalmente, las citadas modificaciones han sido introducidas en el Título II con la denominación "*De la transparencia y acceso a la información pública*", integrado en seis capítulos. Su descripción ya ha sido abordada anteriormente en el capítulo que describía el marco jurídico (capítulo 6.1).

La ordenanza fue aprobada originalmente por acuerdo plenario de 28 de septiembre de 2012 y publicada en el BOP de 26 de octubre de 2012. La modificación llevada a cabo para adaptarse a la Ley 19/2013 de Transparencia (España 2013), fue aprobada por el anterior equipo de gobierno por acuerdo plenario de 24 de abril de 2015, publicada definitivamente el 1 de diciembre de 2015 con la actual corporación.

6.3.2.- Grupo de trabajo interdepartamental de transparencia y gobierno abierto.

Con objeto de crear mecanismos y herramientas para garantizar el cumplimiento del derecho a la información, mediante acuerdo plenario de 30 de octubre de 2015 se crea el Grupo de trabajo interdepartamental de Transparencia y Gobierno Abierto del Ayuntamiento de Valencia, como instrumento de coordinación y cooperación.

En la sesión plenaria donde se adoptó el citado acuerdo, por parte del Sr. Roberto Jaramillo Martínez concejal delegado de transparencia, gobierno abierto y auditoría ciudadana, se realizó una intervención en la que se enumeró las líneas a seguir por el Ayuntamiento en materia de transparencia y participación ciudadana, con el siguiente tenor: *“Lo que queremos es devolver el Gobierno de la ciudad a la gente, abrir las puertas de las instituciones a la ciudadanía, establecer de verdad la democracia participativa”*. El concejal Roberto Jaramillo ha subrayado las directrices que sustentan la acción de Gobierno Abierto que ha sido respaldada hoy por el Pleno, con el apoyo de todos los grupos.

Para ello, se ha previsto de manera inicial la acción de dos grupos de trabajo, que irán informando de esta iniciativa a la ciudadanía y a las entidades cívicas, a la vez que estableciendo las bases para la interlocución y la participación directa de la gente en el gobierno local. El concejal Jaramillo, responsable del área de Transparencia, Gobierno Abierto y Auditoría Ciudadana, ha agradecido el respaldo de todos los Grupos Políticos y sus aportaciones “siempre enriquecedoras”.

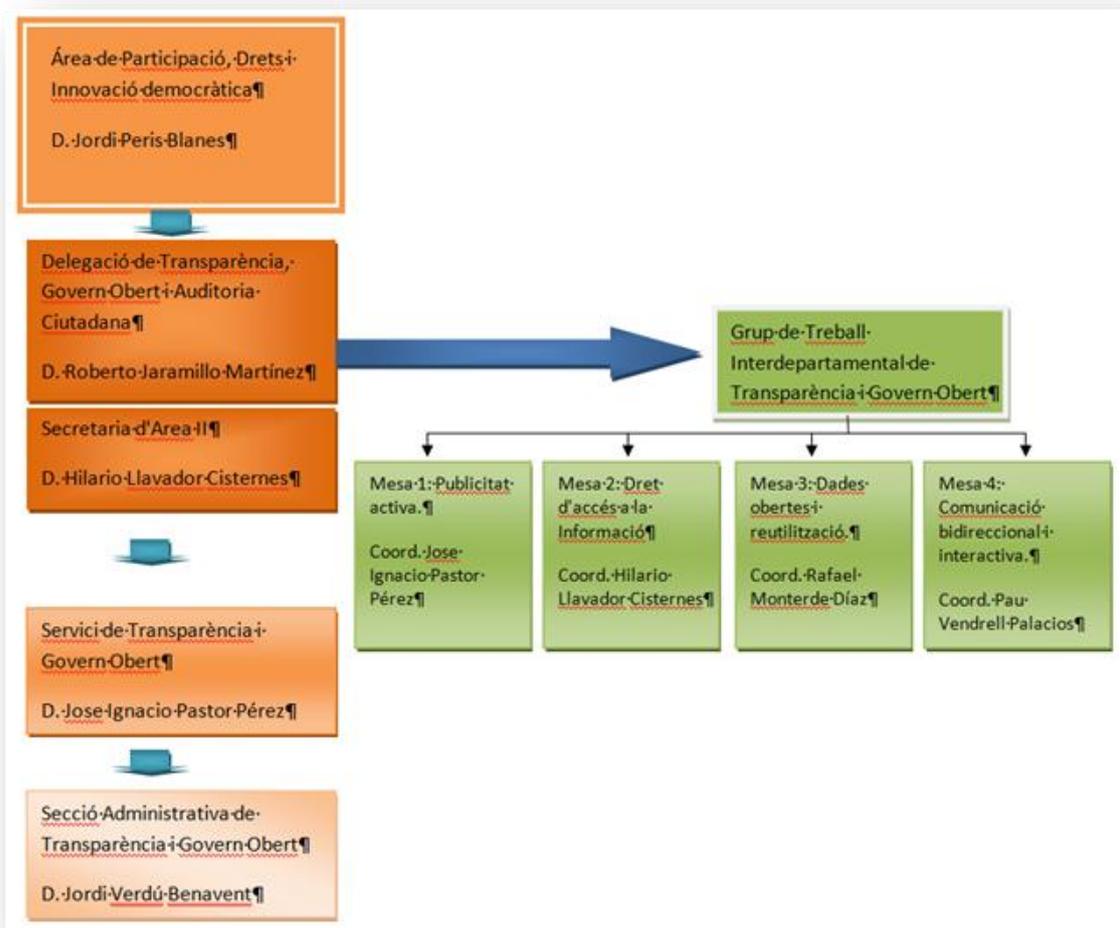
El Grupo de Trabajo Interdepartamental de Transparencia y Gobierno Abierto tiene por finalidad coordinar las acciones de los servicios municipales para cumplir con los objetivos, proyectos y programas relacionados con la transparencia y el gobierno abierto. La actividad que se realice tendrá una dimensión transversal, homogénea y unificada en todo el Ayuntamiento de Valencia.

Se establecen como funciones el conocimiento del nivel de cumplimiento de la normativa, de los proyectos y planes de trabajo de mejora y acceso, la adopción de acuerdos necesarios para el cumplimiento de la normativa, adoptar los mecanismos establecidos en la legislación, colaborar en el desarrollo de procedimientos y protocolos relacionados con la puesta a disposición de la máxima información,

coordinar y llevar el seguimiento de las actuaciones, así como otras actividades relacionadas con transparencia y el gobierno abierto.

Orgánicamente el grupo de trabajo se adscribe a la delegación de transparencia, según se muestra en la siguiente ilustración:

Ilustración 13.- Grupo de trabajo interdepartamental al Organigrama orgánico.



Fuente: Elaboración propia.

A la vista de la citada ilustración se puede observar que el grupo de trabajo se desarrolla y funciona en diferentes mesas temáticas. Esto obedece a las previsiones del Plan estratégico de Transparencia y Gobierno Abierto, que prevé que los objetivos y proyectos concretos se gestionen según las materias que se asignen por la mesa correspondiente. Las mesas son las siguientes:

- ✓ Mesa 1 de Publicitat Activa, coordinada por D. José Ignacio Pastor Jefe del Servicio de Transparencia. Función para velar por el cumplimiento de las obligaciones sobre la publicidad activa, teniendo en cuenta su funcionalidad desde el punto de vista del ciudadano. Impulsar actuaciones tendentes a maximizar la automatización de la difusión de la información.

- ✓ Mesa 2 de Dret d'accés a la informació, coordinada por D. Hilario Llavador Cisternes, Secretario del área 2. Establecer un procedimiento que garantice el ejercicio del derecho de acceso. Establecer medidas para un acceso electrónico rápido, fácil, efectivo y práctico a la información pública. Crear una guía del procedimiento a seguir en la tramitación de expedientes, incorporando criterios interpretativos de diferentes instituciones relacionadas con la transparencia.
- ✓ Mesa 3 de Dades obertes y reutilització, coordinada por Rafael Monterde Díaz Gerente de la fundación INNDEA.
- ✓ Mesa 4 de Comunicació bidireccional i interactiva, coordinada por Pau Vendrell Palacios, Asesor del Gabinete de relaciones con los medios de comunicación.

6.3.3.- Habilitación de la solicitud de acceso a la información pública sin la firma digital.

Con el fin de facilitar las relaciones con los ciudadanos y evitar barreras que impidan el libre ejercicio del derecho a relacionarse electrónicamente, durante el 2016 se ha puesto en funcionamiento la posibilidad de poder solicitar el acceso a la información pública sin la firma digital.

Esta nueva posibilidad que se habilita al ciudadano a través de la web municipal, ya ha sido descrita anteriormente en el apartado sobre el análisis del procedimiento que se establece por la guía de acceso.

6.3.4.- Aprobación de la Guía del procedimiento para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública.

Por la *Junta de Govern Local*, en sesión ordinaria de 7 de Octubre de 2016, se aprobó la "*Guía del procediment per a fer efectiu el dret d'accés a la informació*", como instrumento interno para establecer las actuaciones y coordinar las tareas a seguir por cada servicio gestor implicado en la tramitación del procedimiento.

Actualmente la guía se encuentra en fase de implementación, con el fin de encauzar la tramitación de los expedientes que facilite la toma de decisiones como consecuencia de los supuestos que se puedan derivar del procedimiento. El contenido de la citada guía ha sido analizado en el subcapítulo 6.2.2.

Asimismo, en el mismo acuerdo de la *Junta de Govern Local*, se acordaba la designación del *Servici de Transparència i Govern Obert* como *Unidad Responsable* en el procedimiento.

6.3.5.- La cátedra Gobierno Abierto.

La cátedra constituye un instrumento a través del cual se pretende reunir las propuestas ciudadanas sobre gobierno abierto, en colaboración con *Universitat Politècnica de Valencia*, que conlleva el desarrollo para estandarizar la difusión de los acuerdos de los órganos de gobierno de las administraciones. Contempla la creación de una comunidad de "hackers cívicos" con la previsión de realizar encuentros de carácter anual con el fin de compartir proyectos y conocimiento, así como la organización de talleres relacionados con la difusión del ejercicio del acceso a la información pública, dirigidos a alumnos de primaria y secundaria.

La cátedra de Gobierno Abierto está presupuestada en 71.000 euros como se desprende de la anterior citada tabla sobre el presupuesto municipal de 2017. Está programada para un año docente y se adscribe a la Escuela Técnica Superior de Ingeniería Informática.

6.4.- DELIMITAR EL CAMPO DE ACCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

Una de las inquietudes que se han manifestado en las reuniones mantenidas por el Jefe del Servicio D. José Ignacio Pastor Pérez y el Jefe Administrativo D. Jordi Verdú Benavent, ha sido la labor de concretar y delimitar el ámbito de las peticiones por la gran variedad y complejidad de información solicitada en algunas solicitudes. Además, hay que tener en cuenta, que por parte de la legislación actual y el propio Ayuntamiento, existen establecidos procesos y mecanismos para facilitar la información específica con materias que cuenta con un procedimiento propio específico o adaptado en el catálogo de procedimientos del Ayuntamiento.

Conocer que otros servicios tienen establecidos trámites de petición de información específica y que cohabitan en el Ayuntamiento es clave, como puede ser el caso de peticiones sobre explotación de datos a medida de los ficheros estadísticos de los que dispone la Oficina de Estadística Municipal y con sujeción al pago de una tasa por su elaboración.

Para abordar este apartado, se han establecido tres dimensiones que una vez definidos pueden servir para concretar y encauzar el marco de las solicitudes de información en el Ayuntamiento de Valencia, y en consecuencia saber e identificar que procedimiento o servicio municipal le corresponde su tramitación. Distinguiremos las solicitudes de información que estén sujetas a una regulación sectorial, los diferentes procedimientos de solicitudes de información que se establecen en el catálogo de procedimientos y en mayor profundidad, los criterios y delimitaciones establecidos para las solicitudes de información en base a Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia (España 2013).

6.4.1.- Limitaciones debido a la existencia de regulación sectorial.

Durante el desarrollo del capítulo 6.1 sobre el análisis del marco jurídico del derecho de acceso en el ámbito local de Valencia, ya se hizo referencia a la existencia de normativa sectorial relacionada con el derecho de acceso a la información que afecta a distintas materias, como son las Administraciones Públicas, el Medio Ambiente, Patrimonio Histórico, Penal o Presupuestario.

En base a esta dualidad de regulaciones sobre el ejercicio del acceso a la información pública, se establecen dos premisas: por una parte la Disposición adicional primera en su apartado 2 de la Ley de Transparencia (España 2013), otorga carácter supletorio a la misma en cuando aquellas materias sectoriales cuenten con su propia normativa específica y tengan establecido un régimen jurídico específico de acceso a la información. Por otra parte, por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de competencia estatal, ha establecido dentro del ámbito de sus competencias, la posibilidad para adoptar recomendaciones en el mejor cumplimiento de las obligaciones contenidas en la citada Ley, y establecer criterios interpretativos sobre la aplicación preferente de una normativa específica en materia de acceso a la información.

En base a la primera premisa, por la Disposición adicional primera de la Ley de Transparencia (España 2013), se aclara aquellas situaciones en las que exista regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública, que constituyen una excepción a la aplicación de la citada ley, disponiendo que

"1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.

2. Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.

3. En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización."

En nuestro ordenamiento jurídico, la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas (España 2015a), dispone que el derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública, se aplicará en primer orden el Art. 105.b) de la CE, y en segundo orden la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Por lo que esta última se configura como norma de carácter básico

sobre acceso a la información pública, dentro de nuestro sistema jurídico en base a su vinculación expresa con la Ley 39/2015 de 1 de octubre. Las leyes de carácter básico contemplan la previsión expresa a las excepciones a su aplicación en materia de acceso a la información, tal como se ha indicado en el párrafo anterior que especifica la preferencia de la norma sectorial correspondiente sobre materias en información ambiental y a la destinada a la reutilización.

En consecuencia sobre información ambiental se deberá atender a lo establecido por la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que establece un procedimiento básico de acceso a la información ambiental, sin que se justifique su interés por parte del solicitante, delimitando el acceso y la obligación de justificar su denegación.

El Art. 2.3 de la citada ley, define el concepto de información ambiental, que figure en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otro soporte, enumerando su ámbito en el siguiente tenor:

"a) El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.

b) Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en la letra a).

c) Las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b), así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.

d) Los informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental.

e) Los análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en la letra c), y

f) El estado de la salud y seguridad de las personas, incluida, en su caso, la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida humana, bienes del patrimonio histórico, cultural y artístico y construcciones, cuando se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos del medio ambiente citados en la letra a) o, a través de esos elementos, por cualquiera de los extremos citados en las letras b) y c)."

Por lo que respecta a la información destinada a la reutilización, por parte de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, que entiende por reutilización el uso de documentos que obran en poder de las Administraciones y organismos del sector público, por personas físicas o jurídicas, con fines comerciales o no comerciales, siempre que dicho uso no constituya una actividad administrativa pública. Se establece la regulación de un procedimiento propio para ejercer el uso de documentos, aunque esta materia no tiene una implicación directa con el derecho de acceso a la información, pero sí tiene trascendencia con la ordenanza municipal sobre el Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana en su Capítulo V de reutilización de datos, en el título II.

Respecto a la segunda premisa, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establece en su criterio interpretativo nº 8/2015 sobre la aplicación de la disposición adicional primera de la Ley 19/2013 sobre regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública, las siguientes conclusiones:

a.- Para la aplicación de la excepción de la Disposición adicional primera, párrafo 2 de la citada ley, se requiere de la existencia de una norma que prevea su propia regulación específica sobre el acceso a la información, por lo que no se debe aplicar extensivamente esta disposición a la legislación sectorial si esta no prevé la regulación sobre el derecho de acceso.

b.- La Ley 19/2013 por su contenido básico se aplicará a los sujetos obligados con carácter supletorio en caso de existir regulación específica.

A modo de ejemplo, de la documentación aportada por la Sección Administrativa sobre la relación de expedientes tramitados sobre solicitud de información, se ha observado la existencia de una petición relacionada con la información sobre el mapa acústico de Valencia, la cual fue resuelta estimando su acceso. Atendiendo a la normativa citada y a los criterios establecidos por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG), la solicitud tuvo que haber sido sustanciada de acuerdo con el procedimiento sectorial establecido por la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. En consecuencia, actualmente no corresponde su tramitación en base al procedimiento "*Solicitud de acceso a la información Ley de Transparencia*".

6.4.2.- Diferentes procedimientos de solicitudes de información que se establece en el catálogo de procedimientos.

Actualmente el Ayuntamiento de Valencia dispone de los siguientes procedimientos en el catálogo de procedimientos que están relacionados con la solicitud de información sobre las actividades y servicios públicos.

- Información de servicios existentes en el subsuelo de la vía pública. El trámite corresponde al Servicio de coordinación de obras en vía pública y mantenimiento de infraestructuras.
- Información de Circunstancias Urbanísticas de inmuebles ubicados en Ciutat Vella. El trámite se tramita por el Servicio de gestión del centro histórico.
- Solicitud de información de propiedades municipales. El trámite corresponde al Servicio de Patrimonio.
- Información de Circunstancias Urbanísticas de una parcela. Trámite adscrito al Servicio de Planeamiento.
- Solicitud de información estadística. Elaborado por la Oficina de estadística.
- Información sobre la red de alcantarillado de la Ciudad; Información sobre la red de abastecimiento municipal; Información de la red de saneamiento municipal para un entorno determinado. Corresponden al Servicio del ciclo integral del agua.
- Solicitud de información de redes de servicios existentes. El trámite corresponde al Servicio de movilidad sostenible.
- Petición de copias y certificaciones de acuerdos, como ejercicio del derecho de acceso a los archivos y registros municipales, muy relacionada con los fundamentos de la Ley de Transparencia.
- Solicitud de información. Corresponde a información sobre servicios o gestiones administrativas municipales, o sobre actividades culturales, de ocio, etc. que se realizan en la ciudad de Valencia. El trámite se presta por el Servicio de sociedad de la información

Como se puede observar existen multitud de procedimientos específicos que están relacionados con la solicitudes para obtener información, aunque afecta a datos tasados o concretos, y corresponde a diferentes materias por lo que se tramitan por servicios municipales distintos según su ámbito competencial.

En relación al último trámite al que se hace referencia en la relación, hay que aclarar que la "*solicitud de información*", es el más parecido al trámite que está establecido y operativo para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública conforme a lo establecido por la normativa sobre transparencia, con la denominación "*Acceso a la información de la Ley de Transparencia*". Este hecho a supuesto que durante el 2015 y el 2016 se tramitaran las solicitudes de información a que hace referencia la Ley de Transparencia (España 2013) en base al anterior trámite, dada la ambigüedad y la similitud en la denominación que ha propiciado su uso como trámite multiusos, tal como se desprende de la relación de expedientes

analizados por el *Servici de Transparència i Bon Govern*, en el capítulo 6.2.3 sobre análisis de los datos de expedientes de solicitud de información tramitados.

La "*solicitud de información*" tal como se especifica, se concibe para dar a conocer los horarios de un servicio municipal, la ubicación física de un determinado servicio, que documentos se requieren en un determinado trámite, la hora y el itinerario de un evento, etc... son peticiones de información que puede ser resueltas en el momento, tanto por vía presencial, telefónica como por vía telemática. En cambio el acceso a la información pública requiere de la elaboración de un acto administrativo mediante un procedimiento reglado para su puesta a disposición.

Esta variedad de procedimientos tasados, por una parte puede producir malentendidos o confusiones tanto por los ciudadanos como por los propios funcionarios de servicios municipales de atención de las solicitudes, por lo que un error en la identificación del tipo de solicitud o una falta de claridad en los datos que se pretenden, pueden causar trastornos, molestias y retrasos en el cumplimiento del trámite, afectando a la eficacia y eficiencia del acto. Pero por otra parte, la existencia de procedimientos tasados según el tipo de información que se desea, propicia limitar y definir un poco más el campo o el ámbito competencial del ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

6.4.3.- Delimitaciones establecidas por la propia LTAIBG.

Para el desarrollo de este apartado se han tenido en cuenta los criterios establecidos para la aplicación de la normativa sobre acceso a la información pública por parte del Consejo de Transparencia y Bueno Gobierno de manera unilateral, o en colaboración y consenso con la Agencia Española de Protección de datos, sin que por parte del "Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern" de la Comunitat Valenciana se haya publicado criterio alguno. A continuación se desarrolla el presente apartado teniendo en cuenta los criterios interpretativos publicados por la citada institución.

6.4.3.1.- Aplicación de los límites al derecho de acceso a la información.

Dentro del propio articulado de la Ley 19/2013 de Transparencia (España 2013) se regulan los límites al derecho de acceso a la información. Concretamente los límites de acceso están previstos en los Arts. 14 y 15. El primero recoge los límites con objeto de establecer un equilibrio entre la transparencia y la protección de otros bienes e intereses, públicos o privados, que se pueden ocasionar respecto a cada solicitud.

De la enumeración de los límites al derecho de acceso a que hace referencia el Art. 14.1 de la citada Ley, en relación al ámbito competencial de una administración local se pueden dar los siguientes casos:

d) La seguridad pública.

- e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.
- g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.
- j) El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.
- k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.
- l) La protección del medio ambiente.

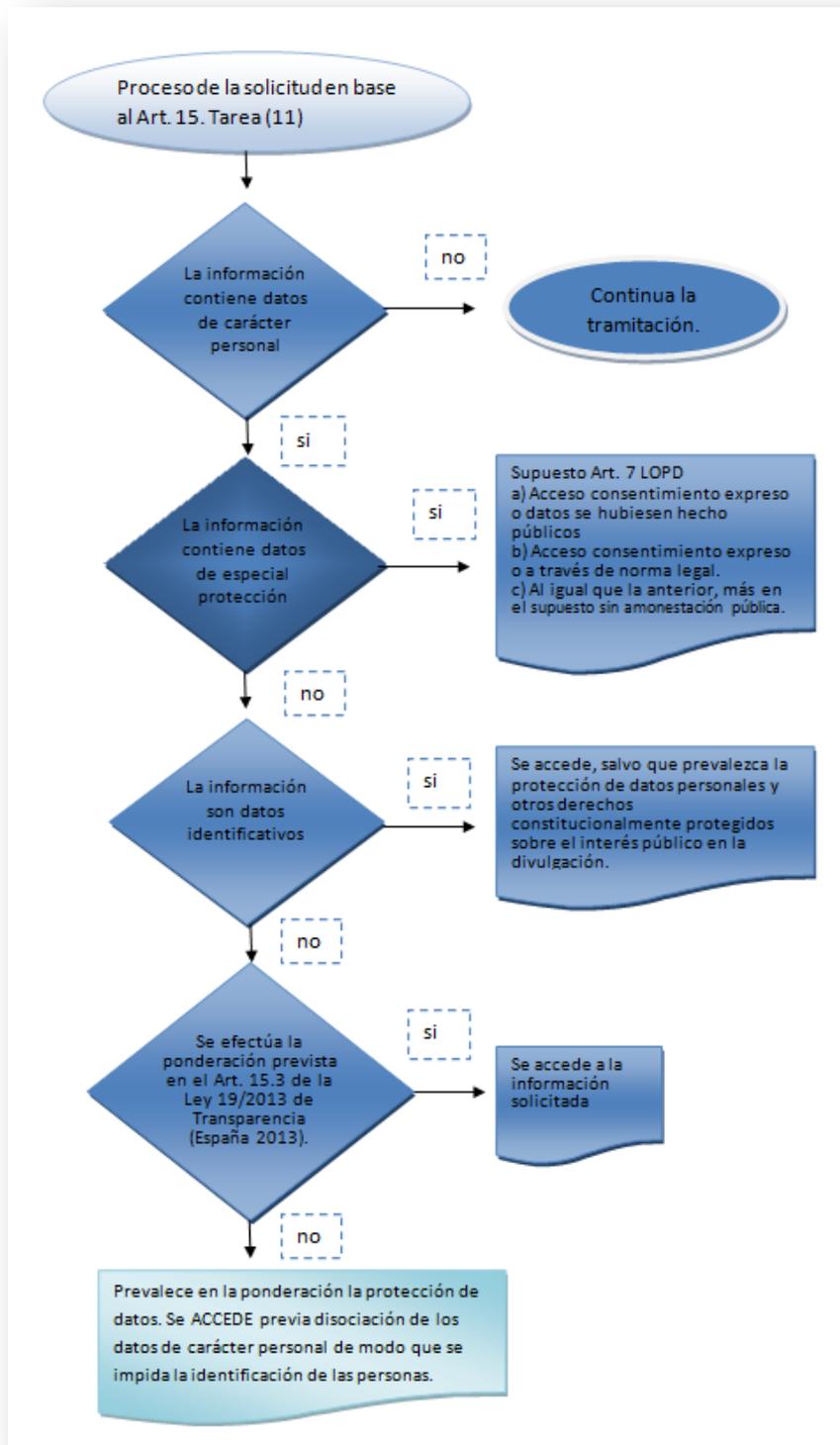
Como criterio se establece que el Art. 14 no supondrá, en ningún caso una exclusión automática del derecho a la información, los límites no son autoejecutables para la denegación y menos aún en relación a los contenidos. La invocación de motivos de interés público o privado superior para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo. Antes se deberá justificar el "test del daño" y el "test del interés público"

El **test de daño** consisten en la estimación de un caso concreto por cada solicitud que conlleva un perjuicio concreto, definido y evaluable. Esta estimación no tendrá carácter genérico para un determinado ámbito de actuación pública, porque en consecuencia se estaría limitando un sector completo de información.

El **test del interés público** evalúa la justificación y proporcionalidad de la limitación sobre un caso concreto, en contraposición con un interés público que justifique el acceso.

Respecto al segundo límite, el Art. 15 de la citada Ley está vinculado con la normativa sobre protección de datos de carácter personal. Aunque ya se ha realizado un primer análisis sobre la aplicación de los citados límites (según tarea 11), dada su importancia y su dificultad en su interpretación y aplicabilidad, se realiza este segundo análisis más incisivo teniendo en cuenta los criterios adoptados por el *Consejo de Transparencia y Bueno Gobierno* y la *Agencia Española de Protección de datos*. En base a ello se ha realizado un nuevo diagrama de flujos específico sobre las limitaciones del Art. 15, en base al *criterio interpretativo nº 2/2015* que establecen las siguientes actuaciones:

Ilustración 14.- Diagrama del proceso derivado aplicación Art. 15 LTAIBG.



Fuente: Elaboración propia.

1.- A la vista de la información solicitada, se valora si contienen datos de carácter personal, según el Art. 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de Protección de Datos de Carácter Personal (España 1999).

2.- En su caso, valorar si son datos especialmente protegidos según se establece en el Art. 7 de la Ley Orgánica de Protección de Datos (España 1999), en base al siguiente detalle:

- a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias.
- b) Datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual.
- c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas.

Para los datos de los apartados anteriormente citados la información solo se podrá facilitar en los siguientes casos: para el **apartado a)** que cuente con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, salvo que los hubiese hecho manifiestamente públicos con anterioridad a la solicitud de acceso. En el caso del **apartado b)**, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o se contara con el amparo de una norma con rango legal. Y el **apartado c)**, cuando las infracciones penales o administrativas no conlleven la amonestación pública al infractor, se cuente con el consentimiento expreso del afectado o se contara con el amparo de una norma con rango legal.

3.- Si resultan datos personales no especialmente protegidos, valorar si son o no exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente. Además, se consideran datos meramente identificativos según la Ordenanza del Reglamento de Transparencia (Valencia 2015), los datos de las personas físicas que presten sus servicios en tales órganos, consistentes únicamente en su nombre y apellidos, las funciones o puestos desempeñados, así como la dirección postal o electrónica, teléfono y número de fax profesionales.

En ese caso, se facilitará el acceso, salvo que se considere la prevalencia de la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, como es el caso del tratamiento especial de los datos personales de los agentes de la policía local más restringido y que se limita a un número de identificación, tal como se establece en su Art. 24 la Ley 6/1999, de 19 de abril, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana, en relación con el Art. 7 de La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

4.- Si los datos no fueran identificativos y relacionados con la actividad de la administración, se efectuará la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la Ley de Transparencia (España 2013), y que tomará en consideración los criterios establecidos en el citado criterio interpretativo nº 2/2015, y que seguidamente se detallan:

"a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el Artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran menores de edad."

5.- Finalmente, se continuaría la tramitación del procedimiento, que en nuestro procedimiento de estudio sería el último proceso de comprobación si afecta algún límite a la solicitud.

Al igual que en el caso del Art. 14, por la Ley de Transparencia (España 2013) se dispone que los límites del Art. 15 sobre el derecho de acceso a la información no operan de forma automática, sino que serán aplicados conforme a las reglas de los elementos de ponderación de citada ley, resultando la normativa de protección de datos personales aplicable tras el tratamiento obtenido mediante el ejercicio del derecho de acceso.

Además, si no se pudiera acceder a la totalidad de la información una vez aplicadas las valoraciones de ambos artículos, se concederá acceso parcial previa disociación de la información afectas por los límites en el caso de que el resultado no alumbre una información distorsionada o que carezca de sentido, indicando al ciudadano solicitante la parte de la información omitida.

Se establece como criterio para la ponderación, operar desde el artículo 15 al 14 con valoración de los elementos que modulan la toma de decisiones. Este hecho modificaría el orden tal como figura preestablecido por la guía que contempla primero los límites del artículo 14 y posteriormente los correspondientes al Art. 15 de la Ley.

6.4.3.2.- Aplicación de los límites al derecho por causas de inadmisión de la solicitud.

Las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información se encuentran establecidas en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (España 2013), disponiendo su apartado 1 las siguientes causas tasadas:

"1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:

- a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.
- b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.
- c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.
- d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.
- e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley."

El **apartado a)** es claro y no conduce a malentendidos interpretativos, pudiendo quedar eximido de la inadmisión en el caso de tener la condición de interesado en el procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (España 2015a), que otorga a cualquier persona el derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados.

Por lo que respecta al **apartado b)**, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha emitido el criterio *interpretativo 6/2015* sobre causas de inadmisión de solicitudes de información con contenido auxiliar o de apoyo, con especial relevancia la mención de "informes internos".

Como fundamento, la redacción dada por el apartado b) sobre "*notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos*" el Consejo considera que dicha enumeración son una mera ejemplificación cuya alcance no es literal, sino que afecta a aquellos que tenga la condición principal de auxiliar o de apoyo. Además, para la inadmisión en base a dicha condición deberá realizarse en todo caso mediante interpretación restrictiva y acto motivado, al tener la consecuencia de finalización del procedimiento.

Se incide especialmente, en tener claro que la inadmisión se refiere al hecho de que la solicitud se refiera a aquella información que tenga la consideración de auxiliar o de apoyo, por lo que resulta este carácter crucial y no el formato que adopte o la denominación que se aplique. A mayor abundamiento, es el contenido y no la denominación del documento lo determinante y que permitirá de forma motivada, la aplicación de la causa de inadmisión debidamente motivada.

Siguiendo con el **apartado c)** que hace referencia a la información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración, en base al *criterio interpretativo nº 7/2015* del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Se entiende por reelaboración "*volver a hacer o elaborar algo*". No correspondiendo a este concepto el hecho de agregación o suma de datos, así como un mínimo tratamiento de los mismos, al interpretar el Consejo que si se llegara a ese extremo, el derecho de acceso se limitaría al dato o al documento, que no es lo que se desprende del contenido del Art. 12 de la citada Ley, al definir el derecho como "*derecho a la información*".

Para el Consejo se considera reelaboración a consecuencia de una solicitud, cuando la Administración Pública dentro de su respectivo ámbito funcional de actuación, por una parte, puedan suponer que la respuesta dependa de una elaboración que no tiene que ver con el funcionamiento normal del organismo o la entidad, y deba hacerse un tratamiento mediante el uso de diversas fuentes de información. Por otra parte, en el caso que el citado organismo o entidad no dispongan de los medios o recursos suficientes para poder extraer y tratar la información que se precisa.

Al igual que en los apartados anteriores, el trámite por el que se decide su inadmisión deberá ser motivado, con expresión de las causas material de carácter organizativo, funcional o presupuestario, así como de los elementos jurídicos en los que se fundamente.

Además, la solicitud de información en un formato específico diferente al que obre en la administración, podrá entenderse como reelaboración, en el caso que el citado formato requerido no esté entre los medios que disponga la administración. Se excluyen del supuesto de reelaboración los formatos requeridos en excel o word.

En este criterio interpretativo, se hace hincapié en que la reelaboración constituye un nuevo tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos o conceptos, como puede ser el volumen o complejidad de la información solicitada, así como la inclusión de datos personales susceptibles de proceder a su acceso parcial o disociación de conformidad con los artículos 15.4 y 16 de la citada Ley.

El **apartado d)** trata sobre las solicitudes de información realizadas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente, por lo que se procederá a su inadmisión haciendo constar tal motivación en la resolución.

Pero se puede dar, que la información solicitada se encuentre en poder o custodia por varios servicios de la propia administración que acuse la solicitud, pero cuya autoría se conozca y corresponda a otro sujeto distinto. Este supuesto viene recogido por el Art. 19.4 de citada ley de transparencia, no hay que confundirlo con un supuesto de reelaboración, disponiendo que: "*Cuando la información objeto de*

solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso". Este supuesto se encuentra descrito en las tareas 5, 5.1. y 5.2 de la descripción del procedimiento de acceso a la información pública.

Para finalizar con las causas de inadmisión, el **apartado e)** hace referencia a las causas por inadmisión de la solicitud de información que tenga carácter manifiestamente repetitivo o abusivo no justificado con la finalidad de la citada Ley.

El citado apartado hace mención a dos conceptos. El primero de ellos corresponde a las solicitudes de carácter reiterativo o repetitivas, con un denominador común que consisten en decir o resolver algo que ya ha tenido un pronunciamiento anterior.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a través del *criterio interpretativo nº 3/2016*, realiza una enumeración de situaciones manifiestas de repetición, cuando de forma patente, clara y evidente coincidan con los siguientes supuestos:

- Coincida con otras presentadas con anterioridad por el mismo solicitante y se hubiera desestimado motivadamente en aplicación de los límites de los artículos 14 y 15, o que se pretenda un contenido imposible para la Administración.
- Coincida con otras solicitudes que en el momento de su solicitud no se hubiera producido cambio en la situación real o legal que afecte a los datos ofrecidos.
- Cuando conste una comunicación previa en un procedimiento anterior al de la solicitud por el mismo solicitante o solicitantes.
- Cuando se hayan formulado más de una solicitud en el mismo sentido, y la primera de ellas todavía conste en trámite.
- No se considerará repetición o reiterativa cuando la solicitud se base en los mismos términos que otra, en el caso que la primera solicitud formulada haya sido recurrida o no hayan finalizado los plazos para adquirido firmeza.

Además el Consejo se preocupa de detallar y profundizar más en el citado concepto al exponer las siguientes reglas:

- I. Con peticiones con texto coincidente por varios solicitantes no se considera reiterativa, debido al uso de plantillas o modelos estandarizados, que pueden afectar a una colectividad. Se establece la obligatoriedad del trato individual a las solicitudes.

- II. En el caso de una petición colectiva, aquellos que por otros medios hayan solicitado o accedido a la información solicitada por el colectivo quedando este hecho debidamente acreditado, se procederá con la inadmisión a dichas personas y se continuará la tramitación con el resto de solicitantes.
- III. La inadmisión deberá hacer referencia a la respuesta o respuestas anteriores en las que se haya causado inadmisión por reiteración, mediante el correspondiente acuerdo motivado.

Respecto al segundo concepto del citado apartado e), la Ley relaciona el carácter abusivo de una solicitud en el supuesto de que "*no esté justificada con la finalidad de la Ley*". El abuso se puede dar por solicitudes abusivas por un mismo solicitante con el mismo contenido o elementos que constituyan una misma información, este hecho resulta ser abusivo cualitativamente. Pero un misma persona puede hacer uso de su derecho de solicitud de información en repetidas ocasiones, siempre que el contenido de la información no coincida, por lo que el abuso cuantitativo si no coincide no se considera como tal.

Jurídicamente se entiende un abuso cuando se superan los límites normales del ejercicio de un derecho (Art. 7.2 del Código Civil, España 1889). Además el abuso conlleva la paralización del funcionamiento normal de los sujetos a suministrar la información, afectando al cumplimiento de las demás obligaciones legales que tiene encomendada, de manera que se justifique objetivamente.

Además se enuncian las condiciones para que una solicitud está "*justificada con la finalidad de la ley*", o como también se suele decir "esta se ajusta a derechos", cuando la misma se justifica en someter a escrutinio la acción de gobierno y de las decisiones de sus responsables, conocer el uso y destino de los recursos económicos, así como conocer la base y el fundamento en el que se basen la actuación de las instituciones públicas.

Se entenderá que la solicitud no se sujeta a derecho cuando no pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas, cuando no se trate de información de carácter público o se derive de la misma la comisión de un ilícito civil, penal o falta administrativa.

Como en cualquier causa de inadmisión o limitación del derecho de acceso, invocar al hecho repetitivo o abusivo de una solicitud, se deberá aplicar con carácter restrictivo, y deberá ser en su caso por causas motivadas, con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos, debiéndose justificar expresamente. Asimismo, el criterio para considerar el hecho repetitivo o reiterativo debe además ser con carácter manifiesto. Y en el caso de las solicitudes abusivas, además deben de tener un contenido en cual no se pueda justificar con la finalidad de la ley.

Finalmente el tema más espinoso y al cual se hizo clara expresión en las reuniones mantenidas con los jefes del servicio y de la sección administrativa, por la dificultad que entraña la tramitación de peticiones complejas por su antigüedad o que dependen de más de un servicio gestor, así como que resulten voluminosas, en base al segundo párrafo del Art. 20.1 de la LTAIBG.

Ante este problema por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno también se aborda mediante el criterio de interpretación 5/2015. Aunque cabe precisar que parte de su contenido no se puede aplicar a la Comunitat Valenciana, debido a que las particularidades de la legislación autonómica sobre transparencia y acceso a la información son diferentes a la estatal, como es el caso del sentido del silencio administrativo, aludido anteriormente. Resulta incomprensible que el citado criterio 5/2015 no haya sido abordado y adaptado a la legislación autonómica por parte de la institución que sustituye al consejo en la Comunitat, el "*Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern*".

Ante estos inconvenientes, teniendo en cuenta el citado criterio se procede a realizar la interpretación de aquellas posibles solicitudes calificadas como complejas o voluminosas, ajustándose a la regulación autonómica en la medida de las posibilidades.

La ley 19/2013 de Transparencia (España 2013), establece en su Art. 20.1 el plazo máximo de un mes para resolver y notificar. Disponiendo la posibilidad de ampliar el plazo por otro mes, en caso de volumen o complejidad derivada de la petición. Por su parte, transcurrido el plazo máximo para resolver y notificar, por la parte del Art. 17.3 de la Ley 2/2015 de 2 de abril de Generalitat Valenciana (Comunitat Valenciana 2015), el efecto del silencio será positivo, pudiendo la administración remitir con posterioridad la información solicitada.

La ampliación de plazos constituye una habilitación legal que se puede dar cuando el volumen o la complejidad de la información lo aconsejen, debiendo quedar debidamente justificado en base a cada caso concreto y mediante acto debidamente motivado. Además se deberá notificar al interesado antes de la finalización del plazo de un mes para resolver y notificar.

En base a los antecedentes expuestos en el citado criterio, se prevé que por parte de los interesados dado que no obtuvieron respuesta en el plazo del mes desde la solicitud de la información, pueden entender estimada la petición, por lo que se deberá de atender a lo previsto en el Art. 24.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento (España 2015a) que dispone: "*los actos administrativos producidos por silencio administrativo se podrán hacer valer tanto ante la Administración como ante cualquier persona física o jurídica, pública o privada. Los mismos producen efectos desde el vencimiento del plazo máximo en el que debe dictarse y notificarse la resolución expresa sin que la misma se haya expedido, y su*

existencia puede ser acreditada por cualquier medio de prueba admitido en Derecho, incluido el certificado acreditativo del silencio producido".

Este hecho puede causar frustración al interesado debido a su empeño en dirigirse al Ayuntamiento al entender estimada su petición por silencio positivo una vez vencidos los plazos, por lo que se verá imposibilitado de la información dado que la misma aún no podido ser recopilada por su complejidad o volumen.

Dispone la citada ley del procedimiento, que en el caso que el número de las solicitudes formuladas o las personas afectadas pudieran suponer un incumplimiento del plazo máximo de resolución, el órgano competente para resolver, a propuesta razonada del órgano instructor, o el superior jerárquico del órgano competente para resolver, a propuesta de éste, podrán habilitar los medios personales y materiales para cumplir con el despacho adecuado y en plazo (Art. 21.5). Esta facultad deberá ser tenida en cuenta en situaciones extremas dado que la causa por el número de solicitudes formuladas o las personas afectadas es similar al grado de complejidad o volumen de solicitudes en el desarrollo del procedimiento, por lo que se entiende la posibilidad de hacer uso de las facultades de este artículo en el caso de darse tal extremo.

Además, se señala por el Art. 21.6 que el personal o el titular del órgano que tenga a su cargo el despacho de los asuntos para instruir y resolver son directamente responsables, por lo que su incumplimiento dará lugar a la responsabilidad disciplinaria..

7.- DISCUSIÓN.

7.1.- DISCUSIÓN RESPECTO A LOS DIFERENTES TRATAMIENTOS EN LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

El derecho de acceso a la información tiene un largo recorrido en el derecho internacional, al igual que cualquier ser vivo, ha ido evolucionado y adaptándose a las necesidades derivadas por los cambios sociales, políticos, históricos y económicos, sobre todo en Europa y en Estados Unidos, hasta llegar a la situación actual de regulación internacional.

Del ámbito internacional proviene el origen del derecho de acceso a la información, estableciendo la Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU 1948), la consideración del derecho de acceso a la información pública como un derecho fundamental que se integra dentro del derecho a la libertad de expresión (Art. 19).

Por el Consejo de Europa, se adoptó el 4 de noviembre de 1950 el Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, aunque en su articulado no se reconoce expresamente en su artículo 10, dedicado

a la "libertad de expresión". En consecuencia el derecho de acceso a la información pública, mediante el pronunciamiento del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, se determinó que el acceso a la información pública se entendía incluido en el ámbito del derecho a la libertad de expresión establecido en el Art. 10 del citado convenio (Consejo de Europa 1950).

Mención especial cabe realizar del malogrado Convenio sobre Acceso a los Documentos Públicos, en fecha 18 de junio de 2008, adoptado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, sobre el que algunos autores consideran que forma parte del ordenamiento jurídico internacional, pero que ciertamente ha quedado pendiente de ratificación por los países miembros. La falta de ratificación, condena al convenio a ser considerado como una mera declaración de voluntad sobre el derecho de acceso a los documentos públicos.

Por parte de la UE se adoptó la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (Unión Europea 2010a), la regulación sobre la Libertad de expresión y de información (Art. 11), el derecho a una buena administración (Art. 41) y del derecho de acceso a los documentos (art. 42) con la configuración de derecho fundamental autónomo. La Carta se convirtió en normativa jurídica vinculante en la UE como consecuencia de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el 1 de diciembre de 2009. Aunque cabe señalar que la citada normativa es limitada en su aplicación, dado que solo afecta al ámbito de las instituciones de la UE, (el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión) y ostenta la categoría de un derecho fundamental de la ciudadanía europea, de los residentes o domiciliados en algún Estado miembro.

El ordenamiento jurídico español viene condicionado por el ámbito competencial, repartido entre el estado y las comunidades que tiene potestad legislativa, regulándose el derecho acceso a la información pública por el Art. 105 b) de la CE, por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno, que tiene la consideración norma básica, por lo que será de aplicación supletoria en el caso de existir normativa sectorial que regule el derecho de acceso a la información, como son las normas de contenido medioambiental y de reutilización de la información pública.

La falta de ratificación por países como España en relación con el citado Convenio sobre Acceso a los Documentos Públicos, ha supuesto la crítica de muchos autores (Piñar 2014:3), así como de organismos internacionales relacionados con el movimiento de promoción de la transparencia. También el hecho de la aprobación de la LTAIBG, es considerada una pérdida de oportunidad al no aprovechar en su articulado las regulaciones más avanzadas en el caso del marco del derecho comparado.

Importante destacar la aparición de las nuevas leyes que derogan la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del

Procedimiento Administrativo Común, mediante la entrada en vigor por una parte, de la Ley Régimen Jurídico del Sector Público, que actualiza las disposiciones contenidas en la derogada Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, respecto al funcionamiento electrónico del sector público. Y por otra parte de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (España 2015a), que en su Art. 13 dispone que las personas tendrán derecho al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la LTAIBG.

Estas normas suponen un gran cambio en las relaciones de los ciudadanos con las administraciones públicas, dado que priorizan el uso de medios electrónicos, renovando el impulso a la administración electrónica mediante la digitalización de la actuación de la administración en la gestión de sus asuntos, por lo que afecta a todos los ámbitos procedimentales de las Administraciones Públicas.

Respecto al ámbito competencial autonómico, por parte de la Generalitat Valenciana se adoptó la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, adaptada a las instituciones autonómicas y de aplicación también a las entidades locales de su territorio, resultando reseñable el sentido del silencio debido a la finalización de los plazos de tramitación del procedimiento de solicitud de información pública, que tendrá sentido positivo.

Otro aspecto que llama la atención es el cambio que tiene que operar el Ayuntamiento de Valencia con objeto de adaptarse a las obligaciones contenidas para las entidades locales por la Ley 19/2013 de 9 de diciembre (España 2013), modificando el Reglamento de Participación Ciudadana mediante la inclusión de un nuevo título, bajo la nomenclatura "*Título II. De la Transparencia y Acceso a la Información Pública*", donde en el capítulo IV recoge la regulación local sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Finalmente, se ha querido reflejar en un apartado la controversia existente en la literatura científica respecto a la naturaleza jurídica que se le atribuye al derecho de acceso a la información, observándose tres grupos de corrientes según la consideración del derecho de configuración legal sin naturaleza fundamental, aquellos que le atribuyen un carácter instrumental conectado con otros derechos fundamentales y el grupo de los que consideran que tiene naturaleza fundamental, que cuenta con el favor de la mayoría de los autores.

La condición que le confiere el ordenamiento jurídico español al derecho de acceso a la información pública, resulta ser un tratamiento de ley sin tener la consideración de ley orgánica ni tampoco de derecho fundamental autónomo. Por tanto se considera que no podrá tener un carácter fundamental mientras no se realice una reforma de la Constitución mediante la vía del Art. 168 de la CE.

7.2.- ANÁLISIS CRÍTICO DE LA TRAMITACIÓN ACTUAL EN RELACIÓN CON EL NUEVO PROCEDIMIENTO DE SOLICITUDES DE ACCESO.

Antes de entrar en el análisis cabe realizar un inciso sobre el desarrollo de este apartado. Los datos de los expedientes de solicitud de información analizados en el apartado anterior ofrecen una fotografía a finales de 2016 de la situación en la que se encuentra el procedimiento de acceso a la información, aún en pañales, sin unas directrices propias y con una falta de regulación en la gestión interna que coordine la actuación de la administración municipal, tan necesaria por la complejidad que entraña la multitud de servicios y de organismos que derivan de una administración local con la condición de municipio de gran población.

Por otra parte, a raíz de las reuniones que se han mantenido con el servicio de transparencia, se ha manifestado el desconocimiento por parte de algunos servicios en el cumplimiento de los plazos en la atención de las demandas de información, lo que ha condicionado el retraso innecesario en la resolución de las solicitudes. También, el trámite que se ha seguido ha resultado ser al común en la tramitación de peticiones anteriores a la entrada en vigor de la Ley de Transparencia (España 2013).

Estos factores han conllevado en la práctica a que solo unas pocas solicitudes han cumplido con los plazos establecidos por la legislación de resolución, pero en general la media en el tiempo de tramitación supera en más de diez días en el mejor de los datos. También resulta reseñable que en el 2016 un 25 por 100 de solicitudes no se remitieron directamente desde los registros de entrada municipales al *Servici de Transparència i Govern Obert*, lo que demuestra una necesidad de criterio experto que recae en el funcionario, precisando ampliar su experiencia y conocimientos necesarios para identificar correctamente las diferentes solicitudes de información.

Dado que estos datos recogen información de una tramitación que actualmente se encuentra en fase de evolución y de implementación, resulta más interesante enfocar el análisis en base a la descripción del procedimiento de la guía que se pretende implementar a lo largo del presente año, que en las prácticas actuales de gestión de las peticiones de acceso a la información que tienen fecha de caducidad a la vista.

El análisis crítico que se realiza en esta sección se apoya principalmente en la "*Guía del procediment per a fer efectiu el dret d'accés a la informació*", aprobado por la Junta de Govern Local en sesión ordinaria de 7 de Octubre de 2016, con la intención de aplicarse como un instrumento interno para establecer las actuaciones y coordinar las tareas a seguir por cada servicio y negociado gestor implicado en la tramitación del procedimiento. Este documento ha sido la piedra angular de la que se ha partido para realizar la descripción del procedimiento. De los trámites y

actuaciones detallados en el mismo documento, se ha procedido a comprobar su correspondencia con la ordenanza municipal sobre el Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana (Valencia 2015), así como con la legislación reguladora del procedimiento de acceso a la información pública de la Comunitat Valenciana y de la estatal, por lo que se han distinguido algunas anomalías o conceptos que precisan de una mayor concreción y aclaración. Recientemente el procedimiento señalado en la guía se encuentra disponible para su información y uso, en el apartado de trámites por materias de la Sede Electrónica con la denominación "*acceso a la información Ley de Transparencia*".

Respecto a las modalidades de presentación de solicitudes anteriormente expuestas, cabe realizar una aclaración debido a la condición de auxiliar que se le atribuye al registro electrónico, y por tanto se encuentra subordinado al Registro General de Entrada y Salida, así como al fundamento jurídico utilizado que se basa en dos leyes supuestamente derogadas por la disposición derogatoria única de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En virtud de la Disposición final séptima se entiende que el registro electrónico que actualmente se encuentra vigente es el regulado por la Ley 11/2007 (España 2007) y la Ley 30/1992 (España 1992), dado que el registro electrónico recogido por el Art. 16.4 de la Ley 39/2016, de 1 de octubre (España 2015a), todavía se encuentra pendiente de ser adaptado, disponiendo las entidades locales de un plazo de 2 años desde el 2 de octubre de 2016. Este hecho es previsto por la Disposición Transitoria Cuarta (España 2015a) que establece: "mientras no entren en vigor las previsiones relativas al registro electrónico de apoderamientos, registro electrónico, punto de acceso general electrónico de la Administración y archivo único electrónico, las Administraciones Públicas mantendrán los mismos canales, medios o sistemas electrónicos vigentes relativos a dichas materias, que permitan garantizar el derecho de las personas a relacionarse electrónicamente con las Administraciones". En consecuencia, el Ayuntamiento de Valencia tiene de plazo hasta el 2 de Octubre del 2018 para proceder a adaptar la Ordenanza de 25 de mayo de 2007, reguladora del uso de la Administración electrónica en el Ayuntamiento de Valencia, a las previsiones establecidas por las nuevas leyes de procedimiento administrativo común (España 2015a) y del régimen jurídico de las administraciones públicas (España 2015b).

Por tanto las leyes prevén mecanismos para la transformación de las Oficinas de Registro en "*Oficinas de Asistencia en Materia de Registros*" (art 16 y Disposición Transitoria Segunda de la Ley 39/2015 de 1 de octubre). En estas nuevas oficinas, las personas serán asistidas por un funcionario para realizar sus trámites por la vía electrónica (art. 12 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre).

Otro asunto, en relación con los datos que deben formar parte de la solicitud especificados en la tarea (3), resultaría en considerar como mejora, por principio de eficacia y de celeridad, que se añada a los datos que contienen la solicitud un

apartado para en el caso de que supuestamente el solicitante tuviera conocimiento, sobre la identificación del órgano, servicio o negociado que sea titular o tenga a su disposición la información requerida. Con ello se consigue ser más precisos en la petición de la información y ahorrar tiempo y recursos en su localización, tal como se tiene previsto en la legislación Chilena (CPLT, 2012).

En la tarea (4) se procede al análisis de la solicitud por la unidad responsable, momento en el que se procede a su verificación y comprobación. Como consecuencia de la obligación legal que tiene la Unidad Responsable de llevar a cabo un registro de solicitudes de acceso a la información, dado que esta actuación no es recogida por la citada guía, se ha considerado aprovechar la actuación de la citada tarea debido a su conveniencia, dado que resulta ser la primera toma de contacto que se tiene con la solicitud por parte del *Servici de Transparència i Govern Obert*, y por consiguiente resulta de obligado cumplimiento hacerla constar entre las actuaciones y procesos a realizar en el procedimiento.

Otro aspecto que me ha llamado la atención, ha sido la posibilidad de que la información requerida pertenezca a otra administración, organismo, institución, fundación, etc., en estrecha relación con el Ayuntamiento (según tarea 5), situación que se dispone en el Art. 27.2 y 3 de la ordenanza municipal (Valencia 2015), pero que no contempla la guía. En consecuencia, se ha procedido a su incorporación en los procesos de tramitación del procedimiento, en las tareas (5.1), (5.2) y (5.3). A mayor abundamiento, la Ley de Transparencia (España 2013) también lo establece en el Art. 19.4 al disponer que: "cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso", dado que se le atribuye a este otro su pertenencia.

Por otra parte, se ha considerado la actuación número (7) como crítica en el procedimiento, debido a que la existencia de retraso en el requerimiento al departamento municipal correspondiente no se realiza con celeridad, o en el caso, de que por parte del citado departamento incumpla el plazo de 7 días para facilitar la información, podrá afectar al cumplimiento de los plazos en los trámites restantes, o incluso conllevar a la notificación fuera de plazo.

En relación con la información que deben recopilar los departamentos municipales titulares de la información, una vez remitida la información requerida a la Unidad Responsable, se considera que deben contener información o de comunicar si la misma concurre en causas de inadmisibilidad (actuación nº 7.1), si la información ha sido publicada (actuación nº 8) o si la información afecta a intereses de terceros (actuación nº 9).

Siguiendo con el trámite, en la actuación nº (11.1), se ha considerado añadir el trámite de audiencia, dado que el Jefe Administrativo debe informar si hay consentimiento expreso de terceros afectados por aquellos datos especialmente

protegidos, dado que la guía y el articulado de la Ley 19/2013 de Transparencia (España 2013) no hace alusión expresa al citado trámite en concreto. En consecuencia, se ha de recurrir a lo dispuesto por la Ley 39/2015 de 1 de Octubre (España 2015a), dando trámite de audiencia a los afectados por un plazo no inferior a 10 días ni superior a quince, con objeto de hacer llegar su consentimiento o negación a dar difusión a los datos de especial protección.

Finalmente, a consecuencia del presente análisis se ha detectado un error material en el articulado de la ordenanza sobre el Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana (Valencia 2015), concretamente en el artículo 31 denominado "*resolución*", hace referencia a: "*La denegación del acceso por los límites establecidos en los artículos 10 y 11 será motivada [...]*". El artículo 10 desarrolla "*la Unidad responsable*" y el artículo 11 a la "*información pública*", por tanto su contenido no se corresponden. En consecuencia deben figurar los artículos 12 sobre "*límites*" y 13 que hace mención a la "*protección de datos*", dado que en su contenido sí que se da cuenta de los límites de acceso a la información.

7.3.- ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS ACTUACIONES DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.

En este capítulo se ha tratado de dar cuenta de las actuaciones y esfuerzos que se han tenido que realizar por parte del Ayuntamiento de Valencia, con la complejidad que entraña la consideración de municipio de gran población, con objeto de poner en funcionamiento el procedimiento de acceso a la información de carácter público.

Cabe recalcar que todavía este procedimiento se encuentra en fase de implementación dentro de la propia organización municipal, y como se puede observar la labor realizada afecta a varios elementos:

- Por una parte, a la potestad de autoorganizativa municipal en las relaciones con los ciudadanos, con la modificación de la ordenanza municipal sobre el Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana.
- A nivel de la organización administrativa, se ha optado por la creación de Grupo de trabajo interdepartamental de transparencia y gobierno abierto, como instrumento de coordinación transversal de los servicios implicados, y mediante el funcionamiento de las mesas de trabajo, con el fin de aplicar la citada ordenanza.
- La modernización de la administración electrónica municipal, permitiendo ser más accesible y fácil para los ciudadanos, al no requerir como requisito para relacionarse electrónicamente estar en disposición del certificado electrónico.
- La regulación interna mediante transposición en un documento que recopile los diferentes niveles normativos que regulan el campo del derecho de

acceso, tanto estatal como autonómico, mediante la aprobación de la "Guía del procediment per fer efectiu el dret d'accés a la informació pública".

- La previsión y la apertura a nuevas ideas y aplicaciones en el campo de la administración electrónica, con el fomento de la cátedra sobre el gobierno abierto, con el objeto de facilitar la difusión de la información municipal.

El cumplimiento de la LTAIBG en una administración local con las características de Valencia no resultan posible su aplicación directa con la aprobación de la ley, y en relación con la implementación de un nuevo procedimiento administrativo, que conlleva un proceso previo de estudio y colaboración dentro de la propia organización municipal, cuyo trabajo ha sido liderado por el Jefe Administrativo D. Jordi Verdú Benavent, de la "secció de *Transparència i Govern Obert*", con estrecha relación con D. Hilario Llavador Cisternes coordinador de la Mesa 2.

Esta complejidad y tecnificación organizativa anteriormente descrita y que afecta a tantos elementos, contrasta con la implementación del citado procedimiento en un municipio inferior a 5000 habitantes, con una organización municipal más simple conforme a lo previsto en el Art. 20 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Base del Régimen Local, y dependiente de unos pocos servicios con una mayor amplitud en sus tareas, pero con menor tecnificación y especialización en los trámites administrativos.

7.4.- ANÁLISIS CRÍTICO DEL CAMPO DE ACCIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

Se desprende que el derecho de acceso a la información según la consideración que le otorga el art. 12 de la LTAIBG (España 2013), se configura como un "derecho a la información", no como un acceso al dato o documento concreto, sino que permita conocer el contexto, la actuación de los poderes en base a que motivaciones se fundamenta según las decisiones que son adoptadas y el destino que se hace de los recursos públicos.

Con objeto de abordar si la solicitud de información se encuentra dentro de los supuestos de la LTAIBG, se establecen a modo de orientación y de síntesis de lo anteriormente expuesto, los siguientes pasos a realizar en su análisis para su identificación:

- 1) Comprobar si se refiere a información medioambiental o reutilizable.

A la vista de lo expuesto en el capítulo 6.4 sobre la delimitación del campo de acción del derecho de acceso a la información pública, se señala una primera limitación del ámbito de la misma la información que tenga que ver con el medio ambiente, según la delimitación dada por el Art 2.3 de la Ley 27/2006, de 18 de julio (España 2006) sobre materia de medio ambiente, que concreta la materia que constituye información ambiental.

También hay que tener en cuenta los supuestos de solicitud de información con el fin de ser reutilizables, según la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público (España 2007), que entiende por reutilización el uso de documentos que obran en poder de las Administraciones y organismos del sector público, por personas físicas o jurídicas, con fines comerciales o no comerciales, siempre que dicho uso no constituya una actividad administrativa pública. Además señala que entiende por documento toda información cualquiera que sea su soporte material o electrónico así como su forma de expresión gráfica, sonora o en imagen utilizada.

- 2) Identificar si la solicitud se corresponde con un procedimiento preestablecido por el propio Ayuntamiento.

Por otra parte los trámites preestablecidos por el propio Ayuntamiento de Valencia en el catálogo de procedimientos, van limitar aún más el campo acción del procedimiento del derecho de acceso establecido por la LTAIBG, dada la existencia previa de varios procedimientos tasados por diferentes servicios tal como se han enumerado en el subcapítulo 6.4.2.

Este hecho va a suponer un conflicto sobre la convivencia y manera de proceder en relación a un procedimiento reglamentado a nivel interno y el procedimiento establecido por norma legal que se trata de implementar a través de la guía, por lo que se intuye que se deberá decidir sobre la idoneidad de continuar con los citados trámites específicos, modificarlos o asumir su tramitación en base al nuevo procedimiento de acceso a la información. En consecuencia deberá ser tratada esta cuestión por el Grupo de trabajo interdepartamental de Transparencia y Gobierno Abierto del Ayuntamiento de Valencia, en concreto por mesa 2 de Derecho de Acceso a la información, encargada de establecer un procedimiento que garantice el ejercicio del derecho de acceso, en base a criterios electrónicos, rápido, fácil, efectivo y práctico.

- 3) Comprobar si concurre cualquier supuesto de limitación establecidos por la propia Ley.

La propia LTAIBG establece unos mecanismos de delimitación del derecho de acceso a la información expuestos en el subcapítulo 6.4.3, disponiendo que su aplicación no opera de forma automática, sino que se aplica conforme a los elementos de ponderación o valoración que los modulan, y en todo caso la resolución en caso de que se produzca, debe ser debidamente motivada.

Recordemos que las limitaciones vienen reguladas en el Art. 14.1 que trata sobre límites entre la transparencia y la protección de otros bienes e intereses, tanto públicos o privados. Por el Art. 15 que corresponde a limitaciones vinculadas con la normativa sobre protección de datos de carácter personal. Así como el Art. 18.1 de citada ley, que establece una enumeración de causas de inadmisión.

Respecto a los criterios para la ponderación de las limitaciones, se dispone que el criterio a seguir consisten en operar desde el artículo 15 al 14 como valoración de los elementos que modulen la toma de decisiones. Además se añade que una vez aplicado los elementos de ponderación aplicables tras el tratamiento de la ley de acceso, al resultado se le aplicará la normativa de protección de datos personales.

Por otra parte, hay dos elementos que se ha estimado conveniente analizar aparte:

I.- La inadmisión de aquella solicitud de información que requiera una reelaboración, por el CTBG se hace especial hincapié en que la misma constituye un nuevo tratamiento en la información, y por tanto no debe confundirse con otros supuestos, como puede ser el volumen o complejidad de la información solicitada, así como la labor que entraña el tratamiento de la información como consecuencia al acceso parcial o disociación. En este sentido también se debe tener en cuenta no caer en la confusión cuando el tratamiento de la información se refiera a la reutilización, siempre que el acceso a la misma no se encuentre dentro de los supuestos que hace referencia la elaboración.

II.- El otro supuesto hace referencia a los requisitos de solicitudes establecidos por la LTAIBG que establece que no se exige como requisito un interés o motivación por parte del solicitante para justificar su solicitud de acceso, ni tener que invocar a la Ley. Aunque se indica la posibilidad de poder hacer constar los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte resolución. Este hecho puede causar indefensión a la hora de realizar la ponderación prevista en el Art. 15.3 de la LTAIBG, dado que según el criterio interpretativo nº 2/2015 del CTBG, establece como elemento de modulación "la justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho [...]". Por tanto, en la práctica sí que se tiene en cuenta exponer los motivos por los que se solicita la información, ya que puede suponer un elemento de peso en la ponderación del acceso a la información, que evite el acceso parcial o la disociación de los datos personales sujetos a protección.

Por tanto, por seguridad jurídica y garantía del solicitante resulta totalmente recomendable que este hecho deba ser contemplado por la guía del procedimiento para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública, disponiendo la conveniencia de justificar su petición aunque no sea de carácter obligatoria.

Finalmente, respecto a las peticiones que tengan la consideración de compleja o contengan un volumen elevado que se prevea un nivel de dificultad que conlleva a incumplir los plazos de resolución. Se deberá actuar conforme a las posibilidades que permite el ordenamiento, mediante la ampliación de plazos notificando al solicitante en tiempo y forma por otro mes natural, así como disponiendo de los recursos necesarios, tanto materiales como humanos.

Una vez finalizado el plazo, por parte del Art. 17.3 de la Ley 2/2015, de 2 de abril (Comunitat Valenciana 2015), la solicitud se entenderá estimada. Se dispone que *"el órgano competente quedará obligado a proporcionar la información solicitada, excepto aquella que pudiera entrar en conflicto evidente con otros derechos protegidos, o aquella cuya denegación total o parcial, viniera expresamente impuesta en una ley. En tales casos la información será disociada, dando cuenta motivadamente de esta circunstancia"*.

Por otra parte respecto a los derechos protegidos que se hace referencia en el artículo anterior, se entiende que también tendrá cabida el derecho de los ciudadanos a contar con una administración pública con un funcionamiento normal, acorde con los principios que operan en su actuación administrativa (Art. 103 de la CE).

En tal caso, cuando los servicios municipales se vieran desbordados ante tal petición, siempre con criterios objetivos y que quede debidamente justificado, se entiende que la solicitud podrá estar ante un supuesto que jurídicamente se entiende por **abuso**. Que resulta cuando se superen los límites normales del ejercicio de un derecho (7.2. del Código Civil, España 1889), que conlleve además la paralización del funcionamiento normal de los sujetos a suministrar la información, afectando al cumplimiento de las demás obligaciones legales que tiene encomendada, de manera que se justifique objetivamente.

En el caso que se diera este supuesto de abuso, y con objeto de su aplicación, se insiste en que deberá ser motivados, objetivamente justificables y contrastables, debiendo poner en conocimiento del solicitante los esfuerzos realizados por cumplir con plazos que conlleva el trámite del procedimiento de acceso.

Ante la obligación de resolver, por el Órgano responsable, podrá optar por continuar con los trabajos de recopilar la información solicitada fuera plazos y en unas condiciones que no afecten al servicio normal de la gestión administrativa, tal como se prevé el Art. 17.3 de la Ley 2/2015, de 2 de abril (Comunitat Valenciana 2015) al aplicar el silencio positivo, o en su caso aplicar la inadmisión en base al supuesto de abuso.

8.- CONCLUSIONES.

Al inicio del presente estudio se estableció como objetivo el análisis de la situación actual en la que se encuentra el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en el Ayuntamiento de Valencia, en base a las previsiones del ordenamiento jurídico, la estructura organizativa institucional y administrativa, así como de los recursos, medios materiales, instrumentos y canales de comunicación destinados para materializar su ejecución y funcionamiento. En base al análisis de

los citados elementos, se obtendría el diagnóstico para conocer y evaluar el grado de implementación del procedimiento para el ejercicio del citado derecho.

Con el objeto de contar con una referencia para la ejecución del presente trabajo, se estableció como pregunta de investigación: ¿se ha implementado plenamente el procedimiento del derecho de acceso a la información pública en el Ayuntamiento de Valencia? Como complemento, se establecieron cinco hipótesis con la intención de que recogieran todo el ámbito de estudio, sobre todo haciendo referencia al procedimiento y las tareas que conlleva, con la pretensión de una vez finalizado el estudio contar con la respuesta a la citada pregunta.

Una de las primeras tareas consistió en la revisión de la literatura científica, centrada en la sociedad de la información y las TIC, que conducen a un cambio de paradigma en la gestión de las Administraciones Públicas, caracterizado por la simplicidad y la inmediatez en el acceso a la información, colocando a los ciudadanos en el centro de la actuación de los servicios públicos. Este hecho conlleva a un cambio en las relaciones entre la administración y el ciudadano, que reconocen una serie de derechos y obligaciones que atribuyen un poder a los ciudadanos que la Administración no puede ignorar.

Las TIC en el ámbito público se expresan a través de la administración electrónica, que conlleva el desarrollo de mecanismos técnicos y jurídicos que coadyuvan a la transparencia en la gestión pública, la participación ciudadana y el ejercicio del derecho de información (right to know). Ante este nuevo paradigma, el papel que va a desarrollar el recurso de la información va a ser crucial, por una parte el acceso a la información pública permite realizar un control democrático y de dación de cuentas sobre la gestión pública. Y por otra parte, cumple con el interés particular en el conocimiento sobre toda actividad o servicio público que afecta a las personas, asociaciones, entidades y empresas.

Dentro de la búsqueda de investigaciones sobre el objeto de estudio, se dio la primera dificultad al no aparecer estudios relacionados directamente con la implementación del procedimiento de acceso a la información pública, por lo que se optó por situar la revisión en otros ámbitos de estudios relacionados o con elementos similares que recogieran el conocimiento existente.

En la búsqueda del marco teórico se centró en los referentes teóricos como Albert Batlle sobre estudios de la Administración Electrónica y las Ciencias Políticas, así como Xavier Ballart sobre técnicas y métodos de evaluación para su aplicación a la implementación de programas. Clarificador resulta la aportación de la politóloga Pippa Norris, al servir sus estudios para la introducción al marco teórico sobre el potencial y funcionalidad de la aplicación de las TIC. Señala que en los estudios sobre la influencia de las TIC en los procesos políticos existen dos perspectivas de grupos de autores, la primera perspectiva es la Normativa, que a su vez se distinguen dos subgrupos antagónicos, los ciberoptimistas que consideran que las

TIC promueven la democracia en el mundo al romper las barreras físicas y temporales, permitiendo puntos de encuentro para organizarse la sociedad civil sin depender de intermediarios. Y los ciberpesimistas que opinan que las TIC traerán más desigualdad como consecuencia de factores socioeconómicos y el nivel intelectual formativo. Respecto a la segunda perspectiva, agrupa a los autores de la corriente positiva o empírica, diferenciándose los ciberescépticos que consideran las teorías normativas de exageradas, entendiéndose que para realizar cambios políticos a través de las innovaciones tecnológicas existen muchos factores de dificultad que se deben superar. Por otra parte, existen los cibermercados cuyas teorías se basan en el modelo de mercado, dado que la información tiene una oferta y una demanda, pero su proceso conlleva un coste.

En base a estudios analizados como el de Manuel R. Torres sobre "Internet como motor del cambio político: ciberoptimistas y ciberpesimistas" razonan y cuestiona los fundamentos y posiciones de la perspectiva normativa, realizando un análisis empírico sobre la penetración de internet en los países. Por lo que se deduce que las teorías que se ajustan a la realidad son las de perspectiva positiva, cuya base son estudios empíricos, correspondiendo los estudios que se hacen desde el punto de vista del área de la "Administración Pública", un mayor peso en el uso de técnicas cuantitativas. Aunque desde el área de "Ciencias de la información", los estudios versan más en técnicas cualitativas.

Se completa el marco teórico mediante el análisis de estudios sobre la aplicación de la transparencia y el derechos de acceso a la información, destacando a José Luís Piñar por contener algunas reflexiones sobre el ámbito jurídico del derecho de acceso citadas en el estudio.

También se estima importante recoger investigaciones empíricas sobre la administración electrónica y sobre casos similares o comparables, con un denominador común, la evaluación de servicios públicos. Especial mención a la guía editada por el Consejo para la Transparencia de Chile, sobre "Implementación del proceso de acceso a la información", el cual ha servido de referencia en el análisis del procedimiento previsto en la guía para el acceso a la información pública en el Ayuntamiento de Valencia y su regulación como la contempla el ordenamiento jurídico.

Otro estudio en el cual se había puesto mucho interés, "La Guía práctica 4, Evaluación de la implementación", que recoge el proceso de la implementación de los procedimientos administrativos, centrándose en la evaluación de la misma mediante indicadores de evaluación de los procesos, facilitando información sobre si el procedimiento está logrando los resultados esperados. El hecho de que el procedimiento de acceso a la información en el Ayuntamiento aún no se haya implementado en su totalidad ha supuesto descartar tal evaluación por la falta de

datos fehacientes que pudieran aportar datos empíricos y no basarse en suposiciones.

Por tanto la revisión de la literatura nos ha proporcionado situar el derecho de acceso a la información como un instrumento que proporciona transparencia a la acción pública y conocimiento a la ciudadanía, como consecuencia del cambio de paradigma que propician las TIC y su influencia en los procesos políticos. Las TIC y su asimilación en la gestión pública, conducen a la administración electrónica, resultando ser un instrumento o un medio, que por sí solo no conllevan automáticamente a la participación ciudadana, según las corrientes ciberpositivas o ciberpesimistas, sino que debe superar las resistencias y las barreras técnicas, educativas y socioeconómicas que conlleven a incrementar su uso. De hecho el estudio del Consejo de Transparencia de Chile, advierte de la gran diferencia entre la enunciación normativa de un derecho en el plano teórico y su aplicación en la práctica. Si el ciudadano percibe esta dificultad en el uso de la Administración electrónica y a cambio no obtiene un ahorro en los costes de la tramitación por procedimientos electrónicos, seguirán optando por la tramitación convencional sin poder ser aprovechados los instrumentos que se han dispuesto en su propio beneficio, suponiendo un derroche de dinero público con un alto coste de oportunidad.

Para el análisis de los elementos de este trabajo, se ha tenido en cuenta las necesidades del Servici de Transparència i Govern Obert del Ayuntamiento de Valencia, en consecuencia se ha enfocado el estudio en cuatro ámbitos de actuación:

- I. Realizar un análisis del marco jurídico sobre el derecho de acceso en el ámbito local de Valencia.
- II. Analizar la situación en la que actualmente se está tramitando las solicitudes de acceso a la información pública .
- III. Estudios previos y antecedentes sobre las actuaciones tendentes a implementar el nuevo procedimiento de acceso a la información.
- IV. Delimitar el campo de acción del derecho de acceso a la información pública.

Respecto al análisis del marco jurídico sobre el derecho a la información en el ámbito internacional, llama la atención que tanto el derecho internacional como el derecho europeo (UE), el citado derecho ha seguido una evolución y ha alcanzado unas cotas de desarrollo que nuestro propio ordenamiento jurídico no ha podido recoger en su plenitud. Por una parte, debido a que la reciente LTAIBG ha desaprovechado adoptar regulaciones más avanzadas en la materia. Y por otra, la atribución del derecho de acceso a la información como norma de carácter fundamental, tal como prevé la Declaración Universal de los Derechos Humanos y

el Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, adoptado por el Consejo de Europa. Este hecho se ve obstaculizado por la propia CE, dado que no podrá tener un carácter fundamental mientras no se realice una reforma de la misma mediante la vía del Art. 168 de la CE. Este hecho priva al derecho de acceso a la información de las garantías y protección que la constitución otorga a los derechos fundamentales como el recurso de amparo, se prevé un procedimiento especial, preferente y sumario por vía judicial ordinaria y la rigidez debida a la norma orgánica.

El análisis ha alumbrado la situación del Convenio sobre Acceso a los Documentos Públicos, adoptado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, cuya falta de ratificación veta su aplicación y entrada en vigor, condenando al convenio a ser tratado como una mera declaración de voluntad sobre el derecho de acceso a los documentos públicos.

Se ha recopilado el ordenamiento jurídico actual que afecta al derecho de acceso a la información pública teniendo en cuenta las últimas modificaciones que se han producido tanto en la normativa básica, como en la autonómica y de carácter general sectorial.

Importante hito el cambio operado en las relaciones de los ciudadanos con las administraciones a partir de la entrada en vigor de las nuevas leyes sobre el procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas y de la Ley del régimen jurídico del sector público, que afianza a la administración electrónica.

Se ha procedido a desarrollar el ámbito jurídico desde la norma constitucional, Art. 105 b), estableciendo que: "*la Ley regulará [...] el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, [...]*". La norma legislativa que desarrolla el citado artículo de la constitución, se concreta en la LTAIBG que tendrá carácter básico, por lo que en caso de existir legislación sectorial se aplicará con carácter supletorio. Esta norma es desarrollada por la legislación autonómica, aprobando la Generalitat Valenciana la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

Esta última norma no ha podido ser recogida por el Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Valencia, como tampoco las previsiones de las nuevas leyes sobre el procedimiento común y el régimen jurídico, que están provistas de mayor jerarquía normativa y por tanto prevalecen en su aplicación. Pero en cambio, si que se realizó una modificación en el año 2015, al incluir el Título II, sobre la transparencia y acceso a la información como consecuencia de la LTAIBG.

A continuación el análisis se centra en los procesos y trámites que se derivan de la descripción desde el procedimiento establecido en la "Guía del procediment per a fer efectiu el dret d'accés a la informació" como piedra angular, para comprobar y

contrastar su correspondencia con la ordenanza sobre el Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana, así como con las demás leyes de aplicación.

En base a ello, se ha detectado la obligación de transformar los registros generales de entrada y salida en registros electrónicos, estableciéndose las "Oficinas de Asistencia en materia de registros" con objeto de auxiliar y facilitar al ciudadano las relaciones electrónicas con la Administración, contando la Corporación de un plazo de transición de 2 años desde el 2 de Octubre de 2016.

Se han considerado realizar modificaciones en las solicitudes, al aconsejar incluir un nuevo campo donde el ciudadano identifique el servicio municipal donde se encuentra la información. También la inclusión del trámite de registro de solicitudes en la guía, así como de recoger y establecer el proceso en el procedimiento sobre la posibilidad de que la información pertenezca a otra entidad, administración o institución.

Asimismo se han considerado varias tareas en el procedimiento como críticas, al condicionar el desarrollo en plazo del resto del procedimiento. Además, junto con la reclamación de la información que provenga de los servicios municipales de origen, se indique si la misma concurren con los supuestos de inadmisibilidad, si la información ha sido publicada o afecta a terceros.

Asimismo se identifica el trámite de audiencia en el procedimiento, tal como establece la nueva ley del procedimiento administrativo común. Finalmente, a raíz del análisis del Reglamento municipal se ha detectado un error material en la alusión errónea de dos artículos.

Por su parte del análisis de los datos de los expedientes tramitados sobre solicitudes información durante el 2015 y 2016, se han contrastado con las hipótesis formuladas en el presente estudio, resultando que el procedimiento mediante el cual se han dado trámite a las citadas solicitudes, no permite a cualquier persona acceder a la información solicitada en los plazos previstos. Aunque la dotación de medios y recursos resulta suficiente para el trámite de las solicitudes, no se opera de forma eficiente por incumplimiento de los plazos. La tramitación por los negociados y servicios implicados no se está llevando a cabo conforme al citado reglamento, por el mismo motivo de incumplimiento. Respecto a la valoración de si los canales establecidos cumplen con el cometido de facilitar y poner a disposición del solicitante la información pública, no se ha podido constatar al no tener datos suficientemente precisos y haber resultado infructuosas las actuaciones para recopilar datos sobre la preferencia del canal escogido en las solicitudes. Finalmente la hipótesis 5, es la única posible, dado que del análisis de los impresos o formularios expuestos es posible realizar un estudio del perfil, aunque este no se ha llevado a cabo por falta de acceso a los expedientes.

En base al tercer ámbito del estudio, que recoge el estudio previo y la labor efectuada en las actuaciones tendentes a la implementación y adaptación del procedimiento a las características propias de la organización municipal del Ayuntamiento de Valencia. Se procede a enumerar los elementos sobre los cuales se ha actuado, como la modificación de la ordenanza sobre transparencia, la creación de un órgano de trabajo interdepartamental horizontal sobre transparencia y participación ciudadana, y la adopción de instrumentos que faciliten el acceso mediante medios electrónicos sin el certificado electrónico.

Además, se hace constatar la reciente aprobación de la guía, que va suponer establecer un nuevo procedimiento para hacer efectivo el derecho de acceso a la información municipal, la cual se encuentra en fase de transición y de implementación, por lo que se considera que por parte de la mesa 2 se estudie la idoneidad de establecer indicadores para su seguimiento y evaluación en el desarrollo de las tareas establecidas, según el detalle de la descripción del procedimiento en base al diagrama de flujos, con el fin de tomar medidas para modificar y reajustar el procedimiento una vez implementado en su totalidad.

Por último, resulta muy interesante que el Ayuntamiento explore nuevas alternativas para la mejora de la transparencia municipal, a través de la cátedra sobre gobierno abierto.

El cuarto campo se centra en definir el campo de acción del derecho de acceso a la información pública, para ello se establecen tres pasos a la hora de analizar las solicitudes para su identificación y correspondencia con el procedimiento de acceso a la información pública:

- 1.- Comprobar si la solicitud se refiere a la información sectorial, como la medioambiental o reutilizable.
- 2.- Identificar si la solicitud se corresponde con un procedimiento preestablecido por el propio catálogo de procedimientos del Ayuntamiento.
- 3.- Comprobar si concurren cualquier supuesto de limitación establecidos en la propia LTAIBG.

Estos es, comprobar si afecta a las limitaciones sobre protección de datos de carácter personal establecidas por el Art. 15. Continuando la comprobación si la solicitud concurre los límites entre la transparencia y otros bienes e intereses que deben ser protegidos, como establece el Art. 14. Así como el Art. 18.1, que establece la enumeración de causas de inadmisión.

De la información resultante y tras la realización de la ponderación de los elementos aplicables tras el tratamiento de la Ley, será de aplicación la normativa sobre protección de datos de carácter personal.

Incidir en que se establece como criterio para la ponderación, operar desde el artículo 15 al 14 con valoración de los elementos que modulan la toma de decisiones. Este hecho modificaría el orden tal como figura preestablecido por la guía y la legislación actual, que contempla primero los límites del artículo 14 y posteriormente los correspondientes al Art. 15 de la Ley.

Posteriormente se hace hincapié en dos elementos, la inadmisión por reelaboración que puede llegar confundirse con otros elementos, como puede ser el volumen o complejidad de la información solicitada, o por el concepto de reutilización que corresponde a otro ámbito sectorial.

El otro elemento corresponde a los requisitos de solicitudes establecidos por la LTAIBG que establece que no se exige como requisito un interés o motivación por parte del solicitante para justificar su solicitud de acceso. Este hecho puede causar indefensión a la hora de realizar la ponderación prevista en el Art. 15.3 de la LTAIBG. Por tanto, por seguridad jurídica y garantía del solicitante resulta totalmente recomendable que este hecho deba ser contemplado por la guía del procedimiento por la conveniencia de justificar su petición aunque no sea de carácter obligatoria.

El último asunto hace referencia a la consideración del acto presunto como positivo, en relación directa con aquellas solicitudes consideradas complejas o un volumen elevado que resultan imposible de tramitar en plazo. Por tanto se procede a abordar este problema crítico, justificando dos opciones a adoptar por el órgano encargado de resolver, ante la obligación de resolver podrá optar por continuar con los trabajos de recopilar la información solicitada fuera de plazos y en unas condiciones que no afecten al servicio normal de la gestión administrativa, al aplicar el silencio positivo y siempre que no se encuentre afectado por los límites anteriormente indicados, o resolver considerando aplicar la inadmisión en base al supuesto de abuso.

La labor de este trabajo ha consistido en presentar una serie de mejoras, orientaciones y recomendaciones para la actualización normativa que tiene que ver con la actual regulación del derecho de acceso a la información. Se ha procedido al análisis del procedimiento desmontando los procesos existentes en su trámite para luego volver a unirlos en base a las tareas en las que se han descrito y al mismo tiempo realizar una representación gráfica que aporte un mayor entendimiento de su proceso. En base a ello se han previsto una serie de recomendaciones, así como se ha hecho constar unas pautas para identificar las solicitudes que corresponde al procedimiento de acceso a la información pública analizado por el TFM. Incluso se ha tenido en cuenta los criterios del CTBG y se ha abordado la manera de resolver aquellas solicitudes consideradas complejas o abusivas.

Por lo que respecta a la pregunta de investigación ¿se ha implementado plenamente el procedimiento del derecho de acceso a la información pública en el Ayuntamiento de Valencia? La respuesta es no, aunque se han realizado estudios,

actuaciones preparatorias y adoptado instrumentos técnicos y jurídicos que han permitido avanzar mucho en las labores para la plena implementación del procedimiento en la organización administrativa municipal, con el fin de garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información.

9.- REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA.

Referencia textos consultados (Norma ISO 690/2010)

- AIBAR PUENTES, E. y Otros, 2007. *La administración electrónica en España. Experiencias y perspectivas de futuro*. Col.lecció Estudis jurídics. Núm. 12. Castellón de la Plana: Publicacions de la Universitat Jaume I.
- ALBERT BATLLE, R. (2016) Transformaciones políticas en la sociedad de la información. [En línea] Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya. Disponible en: http://materials.cv.uoc.edu/daisy/Materials/PID_00224215/html5/index.html (accessed 11.6.16).
- ALCAIDE MUÑOZ, L.A., RODRIGUEZ BOLIVAR, M.P., GARDE SANCHEZ, R., 2014. *Estudio cuantitativo de la investigación en transparencia informativa, participación ciudadana y prestación de servicios públicos mediante la implementación del e-Gobierno*. Revista de Contabilidad. Spanish Accounting Review. Vol. 17, pp. 130–142.
- BALLART HERNANDEZ, F.X. y RIBA ROMEVA, C., (1995) *Políticas de seguridad: el uso del casco en Barcelona*. Madrid: Hacienda Pública Española, Nº 135.
- BATLLE RUBIO, A., 2015. Transformaciones políticas en la sociedad de la información. Barcelona: FUOC.
- BLANES CLIMENT, M.A., 2015. *¿El derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental?* [En línea] Blog Transparencia y Gobierno Abierto, Post 30 Septiembre 2015. Disponible en: <https://miguelangelblanes.com/2015/09/30/el-derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica-es-un-derecho-fundamental/>
- BELL, D., 1976. *El Advenimiento de la sociedad post-industrial: un intento de prognosis social*. Alianza, Madrid
- BOOTH, W. C., COLOMB, G. G. y WILLIAMS, J. M. (2001) *Cómo convertirse en un hábil investigador*. Barcelona: Gedisa.
- BRINES ALMIÑANA, J. (2014). *Análisis de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Especial atención a la información pública con datos de carácter personal*. Revista Actualidad Administrativa, ED. 7-8, julio-agosto, Núm. 7, Julio 2014, pp. 33

- CALISTA, D.J., MELITSKI, J., 2007. E-Government and E-Governance: Converging Constructs of Public Sector Information and Communications Technologies. *Public Administration Quarterly*. Vol. 31, pp. 87-99, 101-120.
- CPLT, 2012. Implementación del Proceso de Acceso a la Información. Principales hallazgos 2009 - 2011. Santiago de Chile: Ediciones Consejo para la Transparencia.
- CUBO CONTRERAS, A., GARCÍA GARCÍA, E., 2013. Evaluando la Administración Electrónica: ¿medición de servicios o de una política pública?. *Revista Índice del INE*. Núm. 55, Abril 2013, pp. 16–19.
- DIAZ PINEDA, A., MONTOLIO, D., 2013. Propuesta de mejora de los instrumentos de evaluación del Servicio de Políticas de Diversidad y Ciudadanía de la Diputación de Barcelona. *Gestión y análisis de Políticas Públicas*. Nueva Gestión Núm. 9, Enero - Junio 2013.
- FABRA VALLS, M., BLASCO DIAZ, J.L. 2007. La administración electrónica en España. Experiencias y perspectivas de futuro, *Estudis Jurídics* Núm. 12. Castellón de la Plana: Universitat Jaume I.
- HERNANDEZ LOPEZ, J.M., 2015. Código de transparencia y derecho de acceso a la información pública. Textos legales. INAP. Valencia: Tirant lo Blanch.
- INNDEA, 2014. *El Ayuntamiento aprueba la Plataforma Integrada de Administración Electrónica (PIAE)*. [En línea] Valencia: Inndea. Disponible en: <http://inndea.servidordeprueba.net/es/author/inndea/page/121>
- LÁZARO, B. y OBREGON, I. 2009. *Guía práctica 4 Evaluación de la implementación*, Diciembre de 2009. Barcelona: Ivàlua.
- LIERN, G.R., 2014. El derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental: una valoración del debate doctrinal a propósito de la ley de transparencia. *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*. Núm. 34, 349–368.
- MARTIN REBOLLO, L.M., 2005. *Leyes Administrativas*. Colección de Códigos Básicos, 11ª edición Septiembre 2005. Cizur Menor: Editorial Aranzadi.
- MORETON TOQUERO, A., 2014. *Los límites del derecho de acceso a la información pública*. *Revista Jurídica de Castilla y León*, número 33, mayo de 2014.
- NORRIS, P., 2004. *Building Knowledge Societies: The renewal of democratic practices in knowledge societies*. UNESCO World Report.

- PINA, V., TORRES, L. y ROYO, S., 2010. *Is E-Government Promoting Convergence Towards More Accountable Local Governments?*. International Public Management Journal. Núm 13:4, pp. 350–380.
- PINTO MOLINA, M., GÓMEZ CAMARERO, C., 2004. *La ciberadministración española en la sociedad de la información*. Gijón: Trea.
- PIÑAR MAÑAS, J.L., 2014. *Transparencia y derecho de acceso a la información pública. Algunas reflexiones en torno al derecho de acceso en la ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno*. Revista Catalana de Dret Públic. Núm. 49, Diciembre 2014, pp. 1–19.
- RAMIO MATAS, C., (2010) *Temas de Gestión y Administración. Teoría de la Organización y Administración*. Madrid: Tecnos SA.
- RODRIGUEZ GUERRA, R. (2013). *El triunfo y las crisis de la democracia liberal/The triumph and the crises of liberal democracy*. Política y Sociedad, 50 (2), pp. 657-679,749. Disponible en: <http://0-search.proquest.com.cataleg.uoc.edu/docview/1493995516?accountid=15299> [Consulta: 9 octubre 2016]
- RUEDA LÓPEZ, N. y Otros, 2004. *Evaluación de la eficiencia del sector público: vías de aproximación*. Estudios de la Fundación de las Cajas de Ahorros, Núm. 14. Madrid: FUNCAS.
- TORRES SORIANO, M.R., 2013. *Internet como motor del cambio político: ciberoptimistas y ciberpesimistas*. Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos. Núm. 1 pp. 127–148.
- VICENTE CUERVO, M. R. y LOPEZ MENENDEZ, A. J., 2008. *Métricas e Indicadores de la Sociedad de la Información: panorámica de la situación actual*. Estadística española, 2008, Vol. 50, Núm. 168, p. 273-320.

Anexo 1.- Fichas metaanálisis de la consulta bibliográfica.

Nº 1	CITA:	Liern, G.R., 2014. <i>El derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental: una valoración del debate doctrinal a propósito de la ley de Transparencia</i>. Teoría y Realidad Constitucional, pp 349–368.	
VARIABLES DEPENDIENTES		VARIABLES INDEPENDIENTES	
VARIABLES DE CONTROL Y MODIFICADORA		MUESTRA O POBLACIÓN	
METODOS DE ANALISIS	Análisis descriptivo jurídico.		
MODELO DE RELACIONES	El derecho de acceso a la información pública y su interpretación como derecho no fundamental y de configuración legal, o por el contrario, como derecho concebido funcionalmente como fundamental al interpretarse por vía Art. 20.1.d) por tratado internacional.		
LOS HALLAZGOS	La jurisprudencia nacional aún no es definitiva sobre el derecho de acceso, dado que no se ha pronunciado aún, con el precedente del cambio en la jurisprudencia europea, en el sentido de interpretar el citado derecho dentro de las facultades de la libertad de información (Art. 20.1.d). Obtiene un tratamiento fundamental, al ponderarse con el derecho a la protección de datos personales, se justifica con objeto de no caer postergado y en base a la interpretación internacional.		
DISCUSION	La legislación y la doctrina jurisprudencial no han reconocido expresamente el derecho de acceso como un derecho fundamental, integrado en el Art. 20.1.b) como se reconoce en el Consejo de Europa. Aunque en base al reconocimiento a los tratados internacionales y a la ponderación de la LTABG se puede interpretar que está comprendido en la libertad de información como derecho fundamental.		
PALABRAS CLAVE	Derecho de acceso a la información pública; Derechos fundamentales; Derecho a la información;		

Nº 2	CITA:	Pineda, A.D., Montolio, D., 2013. <i>Propuesta de mejora de los instrumentos de evaluación del Servicio de Políticas de Diversidad y Ciudadanía de la Diputación de Barcelona</i> . Gestión y Análisis de Políticas Públicas n. 9.	
VARIABLES DEPENDIENTES		VARIABLES INDEPENDIENTES	
VARIABLES DE CONTROL Y MODIFICADORA		MUESTRA O POBLACIÓN	
MÉTODOS DE ANÁLISIS	Análisis descriptivo sobre el proceso de mejora de los instrumentos de evaluación de una política pública.		
MODELO DE RELACIONES	Comprobación si los indicadores de evaluación y seguimiento se adecuan al Servicio. El documento de recogida de información recogía todas las variables dependientes e independientes.		
LOS HALLAZGOS	Se detectaron carencias en la falta de adecuación del sistema de indicadores a la nueva realidad presupuestaria y del servicio; el documento de recogida de información solo atendía a las variables independientes por lo no ofrecía datos fiables; falta de definición de los elementos que componían las variables.		
DISCUSIÓN	Del estudio se extrae la necesidad de crear una metodología que estandarice el diseño y aplicación de indicadores para el control de calidad, evaluación y seguimiento que facilite la toma de decisiones y análisis comparativos de las entidades del ámbito local.		
PALABRAS CLAVE	Instrumentos de evaluación; seguimiento y evaluación de políticas públicas; Administración Local; Diputación de Barcelona.		

Nº 3	CITA:	Cubo Contreras, A., García García, E., 2013. <i>Evaluando la Administración Electrónica: ¿medición de servicios o de una política pública?</i> Revista Índice del INE 16–19.	
VARIABLES DEPENDIENTES		VARIABLES INDEPENDIENTES	
VARIABLES DE CONTROL Y MODIFICADORA		MUESTRA O POBLACIÓN	
MÉTODOS DE ANÁLISIS	Análisis descriptivo sobre dualidad evaluaciones en el concepto de Administración Electrónica.		
MODELO DE RELACIONES	Evaluación de la AE como servicio de la sociedad de la información en base a la corriente Cibermercado. La AE como proceso de Administración aplicando la misma metodología que en la valoración del resto de políticas públicas.		
LOS HALLAZGOS	La evaluación de la AE sigue en evolución. Se aborda desde la dualidad de servicio de la sociedad de la información y como política pública básica para la búsqueda de una administración más eficiente.		
DISCUSIÓN	No hay discusión, el artículo indica ambas visiones sin profundizar y procede explicar sumariamente los elementos de medición, sin ofrecer valoraciones o hallazgos de calado.		
PALABRAS CLAVE	Instrumentos de evaluación; seguimiento y evaluación de políticas públicas;		

Nº 4	CITA:	Muñoz, L.A., Bolívar, M.P.R., Sánchez, R.G., 2014. <i>Estudio cuantitativo de la investigación en transparencia informativa, participación ciudadana y prestación de servicios públicos mediante la implementación del e-Gobierno</i> . Revista de contabilidad: Spanish accounting review 17, 130–142.	
VARIABLES DEPENDIENTES		VARIABLES INDEPENDIENTES	
VARIABLES DE CONTROL Y MODIFICADORA		MUESTRA O POBLACIÓN	689 artículos de revistas, área de Admón. Pública y Ciencias de la Información.
METODOS DE ANALISIS	Estudio cuantitativo, aplicando métodos empíricos cuantitativos.		
MODELO DE RELACIONES	Evolución de las investigaciones empíricas en e-servicios, e-participación y transparencia informativa online.		
LOS HALLAZGOS	Evidencia varias posiciones respecto a la transformación on-line de servicios públicos, en base a la mejora de calidad que contribuye la AE. Aunque el volumen de estudios es precario, se reconocen elementos que no han sido tratados como las barreras tecnológicas, los estudios de opinión del ciudadano o si la difusión de la información es suficiente.		
DISCUSION	Indica un mayor peso de investigaciones en e-gobierno con métodos cualitativos, sosteniendo que las nuevas investigaciones deben incorporar metodologías cuantitativas, dado que ofrecen datos más preciso y objetivos en las investigaciones.		
PALABRAS CLAVE	Estudio cuantitativo; e-Servicios; Divulgación de información; e-Participación; Administración Pública; Ciencias de la información.		

Nº 5	CITA:	Consejo para la Transparencia, 2012. <i>Implementación del Proceso de Acceso a la Información. Principales hallazgos 2009 - 2011.</i> Ediciones Consejo para la Transparencia, Santiago de Chile.	
VARIABLES DEPENDIENTES		VARIABLES INDEPENDIENTES	
VARIABLES DE CONTROL Y MODIFICADORA	B) Usuarios simulados informados y no informados	MUESTRA O POBLACIÓN	A) 17 Instituciones. B) El estudio más amplio contaba con 31 entidades Admón. Central y 16 municipios
MÉTODOS DE ANÁLISIS	A) Estudio gestión solicitudes exploratorio método cualitativo sobre muestra limitada. B) Estudios perspectiva ciudadano con metodología del usuario simulado con monitoreo de la ventanilla de atención ciudadana.		
MODELO DE RELACIONES	Respuesta Admón. a tres tipos de solicitudes, entregables, derivables y denegables. Además se formalizaron una solicitud por cada usuarios informados y no informados, así como, por el canal presencial o vía web.		
LOS HALLAZGOS	A) Detectó riesgos asociados a la implementación de los sistemas de gestión de solicitudes. B) Un 70% de solicitudes logró ingresar, obteniendo mejor porcentaje las instancias aportadas por vía web. Respecto a la modalidad de servicios que ofrecen información, existen diferencias de eficacia según el tipo de canal.		
DISCUSIÓN	Existencia de una enorme distancia entre la regulación jurídica de una política pública y su aplicación real.		
PALABRAS CLAVE	Estudio implementación; Divulgación de información; Administración Pública; Ciencias de la información.; Procedimiento Administrativo;		

Nº 6	CITA:	Lázaro, B., Obregon, I., 2009. <i>Guía práctica 4 Evaluación de la implementación</i> , Diciembre de 2009. ed. Ivàlua, Barcelona.	
VARIABLES DEPENDIENTES		VARIABLES INDEPENDIENTES	
VARIABLES DE CONTROL Y MODIFICADORA		MUESTRA O POBLACIÓN	
METODOS DE ANALISIS	Teoría del cambio, métodos cualitativos y cuantitativos.		
MODELO DE RELACIONES	a) ¿La población diana está recibiendo los servicios previstos? b) ¿El funcionamiento y la organización interna del programa son adecuados?		
LOS HALLAZGOS	El presente libro es una guía orientada a evaluar los procesos de implementación de políticas o programas públicos, por tanto no conlleva juicios de valor.		
DISCUSION	La evaluación de la implementación tendrá que valorar si el programa está consiguiendo sus resultados operativos o outputs, así como, si los componentes del programa que intervienen en la ejecución son adecuados y funcionales en base a los resultados.		
PALABRAS CLAVE	Estudio implementación; Administración Pública; Procedimiento Administrativo;		

Nº 7	CITA:	Rueda López, N., Domínguez Martínez, J.M., Fundación de las Cajas de Ahorros, 2004. <i>Evaluación de la eficiencia del sector público: vías de aproximación</i> . Estudios de la Fundación de las Cajas de Ahorros 14. Fundación de las Cajas de Ahorros, Madrid.	
VARIABLES DEPENDIENTES		VARIABLES INDEPENDIENTES	
VARIABLES DE CONTROL Y MODIFICADORA		MUESTRA O POBLACIÓN	IV. 41 Centros de servicios sociales.
METODOS DE ANALISIS	<p>I. Descriptivo de la producción de SP mediante su análisis y cuantificación.</p> <p>II. Evaluación eficiencia SP, mediante aproximaciones no paramétricas.</p> <p>III. Medición eficiencia programas de renta mínima mediante el análisis envolvente de datos (DEA).</p> <p>IV. Medida de eficiencia global de AP, metodología de los "costes privados" de la producción pública.</p>		
MODELO DE RELACIONES			
LOS HALLAZGOS	<p>I. Introducción concepto de SP y los problemas de cuantificación, aunque señala factores que propician avanzar en la cuantificación.</p> <p>II. Introducción a la medición no paramétrica considerada una técnica joven.</p> <p>III. Medición de la eficiencia en la producción de un programa de renta mínima la aplicación DEA y cálculos de ratios de gestión.</p> <p>IV. Ensayo nueva vía comparativa de la eficiencia pública frente al sector privado, resultando contar con menor eficiencia las AAPP en el sector educativo.</p>		
DISCUSION	Son estudios orientativos en los cuales se pueden extraer ciertos elementos o piezas de las metodologías utilizadas para servir de referencia en el presente estudio.		
PALABRAS CLAVE	Control de la eficiencia; Administraciones públicas; Gestión; Análisis de la eficiencia y productividad;		

Nº 8	CITA:	Fabra Valls, M., Blasco Díaz, J.L., 2007. <i>La administración electrónica en España. Experiencias y perspectivas de futuro. Estudis jurídics 12. Universitat Jaume I, Castellón de la Plana.</i>	
VARIABLES DEPENDIENTES		VARIABLES INDEPENDIENTES	
VARIABLES DE CONTROL Y MODIFICADORA		MUESTRA O POBLACIÓN	Entrevista a 51 personas
METODOS DE ANALISIS	Estudio empírico, trabajo de campo. Dos intervalos de observación: 4 meses en la D.G. Planificación Operativa y 2 meses en la sede servicios Electrónicos. Además, estudio de documentación interna, sesiones del parlamento y prensa.		
MODELO DE RELACIONES	Conocimiento actual del fenómeno global del e-Government S.P. en Cataluña.		
LOS HALLAZGOS	La externalización de proyectos de innovación tecnológica conlleva una pérdida pública de capacidad y conocimiento interno. Sistemas informáticos diseñados con perspectiva e-Business para ser aplicados en un servicio e-Government. Fases iniciales de provisión electrónica en servicios no contribuyen a una mayor eficiencia, debido a la duplicidad de tareas por falta de integración tecnológica.		
DISCUSION	El libro relata varios estudios, teniendo en interés el estudio "Gobernanza Electrónica: Innovación tecnológica y cambio organizativo en las burocracia públicas". En materias de la e-Government la tecnología no es suficiente. No cambiar los procedimientos o los procesos resulta equivocado, hay que repensar los servicios. La tecnología no transforma por sí misma, pero resulta un catalizador para el cambio.		
PALABRAS CLAVE	Estudio implementación; Administración Pública; Procedimiento Administrativo;		

Nº 9	CITA:	Hernández López, J.M., 2015. <i>Código de transparencia y derecho de acceso a la información pública</i>. Textos legales. Tirant lo Blanch, Valencia.	
VARIABLES DEPENDIENTES		VARIABLES INDEPENDIENTES	
VARIABLES DE CONTROL Y MODIFICADORA		MUESTRA O POBLACIÓN	
MÉTODOS DE ANÁLISIS	Código legal recopilatorio normativa en transparencia y derecho de acceso a la información pública.		
MODELO DE RELACIONES			
LOS HALLAZGOS	Dimensiones normativas según ámbito internacional, europeo, nacional y autonómico. Así como en su jurisprudencia.		
DISCUSIÓN			
PALABRAS CLAVE	Código legal; Transparencia; Acceso información pública; Jurisprudencia.		

Nº 10	CITA:	Pina, V., Torres, L., Royo, S., 2010. Is E-Government Promoting Convergence Towards More Accountable Local Governments? International Public Management Journal 13, 350–380.	
VARIABLES DEPENDIENTES	Nivel de publicación de informes financieros (IFR)	VARIABLES INDEPENDIENTES	Tamaño entidad; Presupuesto; madurez web; auditorías; estilo gobierno; penetración y corrupción.
VARIABLES DE CONTROL Y MODIFICADORA		MUESTRA O POBLACIÓN	Sitios web de 75 ciudades de la UE.
METODOS DE ANALISIS	Evaluación dimensión de "divulgación de información" - o "contenido", a través de las webs, mediante la divulgación de la información financiera y presupuestaria recomendada por las IPSAS nº 1 y 24 de la IFAC para entidades del sector público (27 ítems); la información económica y financiera incluida voluntariamente en las webs (5 ítems); la información sobre desempeño, social y ambiental publicada (13 ítems). También las dimensiones de la calidad de información publicada y la usabilidad de las páginas webs. Se han aplicado técnicas de análisis multivariante: escalamiento multidimensional (MDS), análisis de cluster y análisis Pro-Fit.		
MODELO DE RELACIONES	Se han contrastado 7 hipótesis sobre la relación de la información con el tamaño de la entidad, la dotación presupuestaria, el nivel de madurez de la web, existencia de auditorías externas, el estilo del gobierno anglosajón o nórdico, la tasa de penetración de internet, y disminuya la tasa de corrupción.		
LOS HALLAZGOS	Las TIC no promueven el accountability más allá de los requisitos legales. Internet es un instrumento de ayuda, pero no está resultando un medio eficaz para mejorar la transparencia. La responsabilidad financiera a través de internet está más desarrollada en el Reino Unido y algunos países Nórdicos. A pesar de las TIC, no ha supuesto un impacto reseñable en la dación de cuentas en la práctica, incluso en países como la USA, así como en el cambio de estilo de la relaciones ciudadano - gobierno.		
DISCUSION	A pesar de que las TIC han reducido los costes por difusión de información, algunos gobiernos locales no están haciendo un uso para promoverla. La transparencia no parece ser un objetivo político, sobre todo en los países burocráticos germánicos y en las ciudades del sur. En los países anglosajones prima la transparencia al depender en su financiación de los mercados y contar con una mayor tradición y desarrollo de la responsabilidad política.		
PALABRAS CLAVE	Studies, Financial reporting, Public administration, Information dissemination, Electronic government, Local government		

Nº 11	CITA:	Piñar Mañas, J.L., 2014. Transparencia y derecho de acceso a la información pública. Algunas reflexiones en torno al derecho de acceso en la ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno. Revista catalana de dret públic. Núm. 49 (diciembre 2014), pp. 1–19.	
VARIABLES DEPENDIENTES		VARIABLES INDEPENDIENTES	
VARIABLES DE CONTROL Y MODIFICADORA		MUESTRA O POBLACIÓN	
MÉTODOS DE ANÁLISIS	Análisis descriptivo jurídico.		
MODELO DE RELACIONES	La relación de la transparencia y el derecho de acceso a la información pública, es suficiente su interpretación como una manifestación del principio de actuación administrativa, o en cambio, debería haberse configurado como verdadero derecho fundamental.		
LOS HALLAZGOS	Señala la pérdida de oportunidad de establecer un modelo de transparencia a la vanguardia de la normativa internacional. Aunque, al menos, la Ley dota de contenido el mandato constitucional del Art. 105.b), regulando con carácter general el derecho de acceso.		
DISCUSIÓN	No se ha establecido la consideración del derecho de acceso como un verdadero derecho fundamental, en línea con las tendencias normativas de las distintas instituciones nacionales, europeas e internacionales.		
PALABRAS CLAVE	Transparency; the right of access to information; data protection.		

Nº 12	CITA:	VICENTE CUERVO, M. R. y LOPEZ MENENDEZ, A. J., 2008. Métricas e Indicadores de la Sociedad de la Información: panorámica de la situación actual. Estadística española, 2008, Vol. 50, Núm. 168, p. 273-320.	
VARIABLES DEPENDIENTES		VARIABLES INDEPENDIENTES	
VARIABLES DE CONTROL Y MODIFICADORA		MUESTRA O POBLACIÓN	
MÉTODOS DE ANÁLISIS	Análisis descriptivo de los conjuntos o sistemas de indicadores de la sociedad de la información como consecuencia de las TIC, según revisión de las iniciativas que han aflorado en este campo tanto nacional como internacional.		
MODELO DE RELACIONES	Analizar mediante estadísticas, indicadores y métricas, quienes tiene acceso a las TIC, si hacen uso o no, donde y cuando las utilizan y cuáles son las repercusiones para de ese uso.		
LOS HALLAZGOS	Problema conceptual al no estar acotado el significado de sociedad de la información, los elementos a medir son unos u otros. Establecimiento de guías que permitan apreciar y cuantificar la difusión, uso y aplicaciones de la TIC, tanto a nivel internacional, europeo o nacional: Guía para medir la SI de la OCDE; Lista básica indicadores TIC (UNCTAD); Reglamento sobre la estadística armonizada de la SI para los países de la UE. Para la medición de conceptos multidimensionales se precisa la combinación de un grupo de indicadores simples que conforman los indicadores sintéticos.		
DISCUSION	La ausencia de un marco metodológico de métricas influye en una deficiencia estadística oficial, que contribuya a evaluar y cuantificar la difusión de la TIC. Resulta evidente el uso de definiciones acotadas, metodologías homogéneas y armonizadas, que permitan la evaluación comparativa entre administraciones y países.		
PALABRAS CLAVE	Métricas, sociedad de la información, tecnologías de la información y la comunicación (TIC), indicadores.		

ANEXO 2.- UBICACIÓN OFICINAS DONDE SE HABILITA UN REGISTRO DE ENTRADA.

JUNTA MUNICIPAL DE ABASTOS

C/ Alberique, 18,
Telefono: 96.352.54.78
Fax: 96.352.66.91
De 8.30 a 14.00, de dilluns a divendres

JUNTA MUNICIPAL DE CIUTAT VELLA

C/ Miguelete, 1
Telefono: 96.208.17.37
Fax: 96.352.65.66
De 8.30 a 14.00, de dilluns a divendres.

JUNTA MUNICIPAL D'EXPOSICIÓ

C/ Guardia Civil, 19
Telefono: 96.352.54.78
Fax: 96.360.17.36
De 8.30 a 14.00, de dilluns a divendres.

JUNTA MUNICIPAL DE MARITIM

C/ Francisco Cubells, 58
Telefono: 96.352.54.78
Fax: 96.367.27.48
De 8.30 a 14.00, de dilluns a divendres.

JUNTA MUNICIPAL DE PATRAIX

C/ Beato Nicolás Factor, 1
Telefono: 96.352.54.78
Fax: 96.353.99.07
De 8.30 a 14.00, de dilluns a divendres.

JUNTA MUNICIPAL DE RUSSAFA

C/ Matías Perelló, 7
Telefono: 96.352.54.78
Fax: 96.352.65.22

JUNTA MUNICIPAL DE TRÀNSITS

C/ Conde Lumiares, 5
Telefono: 96.352.54.78
Fax: 96.353.99.16
De 8.30 a 14.00, de dilluns a divendres Des de l'11 d'octubre de 2016, per obres, no es podran prestar alguns servicis. Consultar prèviament

REGISTRE GENERAL D' ENTRADA - PL. AYUNTAMIENTO

Edifici Casa Consistorial entrada per C/ Sang
Telefono: 96.352.54.78 Ext: 1046
De 8.30 a 14.00 de dilluns a divendres

REGISTRE GENERAL D' ENTRADA - TABACALERA

Amadeo de Savoia, 11. Nau Gest
Telefono: 96.352.54.78 - ext: 2036
De 8:30 a 14:00 de dilluns a divendres

ALCALDIA DE BARRI EL PALMAR

C/ Caudete, 15
Telefono: 96.162.00.66
De dilluns a divendres de 9:00 a 14:00 h. Registre: dimecres de 9:00 a 14:00 hores

ALCALDIA DE BARRI EL SALER

Av. de los Pinares, 1
Telefono: 96.183.02.95
De dilluns a divendres de 9:00 a 14:00 hores Registre: dimarts 9:00 a 14:00 hores

ALCALDIA DE BARRI BENIFARRIG

C/ Ferrer y Bigné, 47
Telefono: 96.363.52.49
De dilluns a divendres de 9:00 a 14:00 hores Registre: dimarts de 9:00 a 14:00 hores

ALCALDIA DE BARRI BENIMAMET-BENIFERRI

Pl. Dr. Ximeno, 1
Telefono: 96.348.67.47
De dilluns a divendres de 9:00 a 14:00 h. Registre: dijous i divendres de 9:00 a 14:00 hores

ALCALDIA DE BARRI BORBOTÓ

Pl. Moreral, 8
Telefono: 96.390.17.47
De dilluns a divendres de 9:00 a 14:00 h. Registre: dimarts de 9:00 a 14:00 hores

ALCALDIA DE BARRI CARPESA

C/ Apóstol San Pedro, 21
Telefono: 96.185.71.94
De dilluns a divendres de 9:00 a 14:00 h. Registre: dilluns de 9:00 a 14:00 hores

ALCALDIA DE BARRI MASSARROJOS

C/ Cura Bau, 10-12
Telefono: 96.139.41.49
De dilluns a divendres de 9:00 a 14:00 hores Registre: dimecres de 9:00 a 14:00 hores

ALCALDIA DE BARRI EL PERELLONET

Av. de les Gavines s/n
Telefono: 96.177.78.89
De dilluns a divendres de 9:00 a 14:00 hores Registre: divendres de 9:00 a 14:00 hores

ALCALDIA DE BARRI FORN D'ALCEDO

C/ Guadalquivir, 15 (esquina Alabau, 2)
Telefono: 96.376.09.36
De dilluns a divendres de 9:00 a 14:00 hores Registre: divendres de 9:00 a 14:00 hores

ALCALDIA DE BARRI LA PUNTA

C/ Jesús Morante Borrás, 176
Telefono: 96.367.36.58
De dilluns a divendres de 9:00 a 14:00 hores Registre: dijous de 9:00 a 14:00 hores

ALCALDIA DE BARRI LA TORRE

C/ Benidoleig s/n
Telefono: 96.396.33.17
De dilluns a divendres de 9:00 a 14:00 hores Registre: dimarts de 9:00 a 14:00 hores

ALCALDIA DE BARRI PINEDO

Carrera del Riu, 263
Telefono: 96.324.89.64
De dilluns a divendres de 9:00 a 14:00 hores Registre: dimecres de 9:00 a 14:00 hores

ALCALDIA DE BARRI POBLE NOU

Camí de Moncada, 205
Telefono: 96.366.66.89
De dilluns a divendres de 9:00 a 14:00 hores Registre: dilluns de 9:00 a 14:00 hores

ALCALDIA DE BARRI CASAS DE BÀRCENA

Carretera de Barcelona, 108
Telefono: 96.185.42.05
De dilluns a divendres de 9:00 a 14:00 hores Registre: dimecres de 9:00 a 14:00 hores

ALCALDIA DE BARRI CASTELLAR-OLIVERAL

C/ Poetessa Leonor Perales s/n
Telefono: 96.344.76.47
Fax: 96.336.23.75
De dilluns a divendres de 9:00 a 14:00 hores Registre: dimarts de 09:00 a 14:00 hores

ANEXO 3.- FORMULARIO SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN "LEY DE TRANSPARENCIA", SIN NECESIDAD DE FIRMA DIGITAL.

Ajuntament
Organització municipal
Activitat organ de govern
Ordenances i Disposicions
Pressupost Municipal
Planificació i control
Registre Municipal d'Entitats
Ciutadanes
Agenda Institucional
Govern obert
Transparència i Dades Obertes
Participació

AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
Pl. de l'Ajuntament, 1
46002 València
Tel.: 96 3525478

Sol·licitud d'accés a la informació (Transparència)

Introdueix les dades que se li sol·liciten a continuació per a sol·licitar la informació desitjada

DADES SOL·LICITANT

Nom:

1er Cog/Raó social:(*)

2º Cognom:

DN/NIE/CIF:(*)

Data de naixement en format dd/mm/aaaa (Ex: 06/07/1970)
Data:

Sexe:

DADES REPRESENTANT

Nom:

1er Cognom :

2º Cognom:

DN/NIE/CIF:

DADES DE CONTACTE

Llengua :(*)

Telèfon:

email:(*)

DADES A L'EFFECTE DE NOTIFICACIÓ

Adreça postal :(*)

Població:(*)

Província:(*)

C.P.:(*)

FETS I RAONS

Sol·licite informació sobre la matèria assenyalada a continuació

Matèria :(*)

Assumpte de la matèria assenyalada

Assumpte :(*)

Informació que sol·licita

Informació :(*)

Enviar aquest formulari implica autoritzar a l'Ajuntament a obtenir telemàticament les dades personals necessàries per a tramitar aquesta sol·licitud. Dades detallades en la informació publicada sobre aquest procediment en la Seu Electrònica. A més declarar, sota la meua responsabilitat, l'exactitud de les dades recollides en aquesta sol·licitud.

ATENCIÓ CIUTADANA
96 3525478
96 3525478

ANEXO 4.- FORMULARIO SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN "LEY DE TRANSPARENCIA", MEDIANTE EL USO DE FIRMA DIGITAL.

The screenshot shows the 'Accés a la Informació de la Llei de Transparència' form on the website of the Ajuntament de València. The form is divided into several sections:

- Dades sol·licitant:** Includes fields for 'Tipus d'identificació' (NIF), 'Número' (73503577Q), 'Tipus de persona' (Persona física selected), 'Nom' (GUSTAVO), 'Cognom 1' (NAVARRO), and 'Cognom 2' (PUIG).
- Dades de contacte:** Includes fields for 'Llengua' (Castellà), 'Telèfon', 'Mòbil', 'Fax', and 'Correu electrònic'.
- Dades a l'efecte de notificació:** Includes dropdown menus for 'País', 'Província', and 'Municipi', and a text field for 'Adreça'. Below this is a 'Buscar vies coincidents amb l'adreça' button and fields for 'Número', 'Bis', 'Bloc', 'Escala', 'Planta', and 'Porta', along with 'KM' and 'Codi Postal'.
- AUTORIZA com a mitjà de notificació preferent la notificació electrònica:** Radio buttons for 'Sí' (selected) and 'No'.
- Fets i raons:** A section for 'MATÈRIA'.

ANEXO 5.- FORMULARIO SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN "LEY DE TRANSPARENCIA", PRESENTACIÓN PRESENCIAL

SOL·LICITUD D'ACCÉS A LA INFORMACIÓ (Transparència)

SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN (Transparencia)

REGISTRE D'ENTRADA
REGISTRO DE ENTRADA



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
www.valencia.es

AD.IS.50

DADES SOL·LICITANT / DATOS SOLICITANTE (1)

Nom i cognoms o raó social / Nombre y apellidos o razón social Tipus d'identificació / Tipo de identificación (DNI, NIE...) Número Tipus de persona / Tipo de persona
 Física Jurídica

DADES REPRESENTANT / DATOS REPRESENTANTE

Nom i cognoms o raó social / Nombre y apellidos o razón social Tipus d'identificació / Tipo de identificación (DNI, NIE...) Número Tipus de persona / Tipo de persona
 Física Jurídica

DADES DE CONTACTE / DATOS DE CONTACTO

Llengua / Lengua Valencià Castellà Valenciano Castellano
Telèfon / Teléfono Fax Adreça electrònica / Correo electrónico

DADES A L'EFECTE DE NOTIFICACIÓ / DATOS A EFECTOS DE NOTIFICACIÓN

Nom de la via / Nombre de la vía Número Bis Bloc / Bloque Escala / Escalera Planta Porta / Puerta Km

Codi postal / Código postal Municipi / Municipio Província / Provincia País

- Autoritze la notificació electrònica com a mitjà de notificació preferent (no és el correu electrònic, requereix certificat electrònic vàlid)
Autorizo la notificación electrónica como medio de notificación preferente (no es el correo electrónico, requiere certificado electrónico válido)
- Autoritze l'Ajuntament a obtenir telemàticament les dades personals necessàries per a tramitar esta sol·licitud. Dades detallades en la informació publicada sobre este procediment en la Seu Electrònica.
Autorizo al Ayuntamiento a obtener telemáticamente los datos personales necesarios para tramitar esta solicitud. Datos detallados en la información publicada sobre este procedimiento en la Sede Electrónica.

FETS I RAONS / HECHOS Y RAZONES

Sol·licite informació sobre la matèria assenyalada a continuació / Solicito información sobre la materia señalada a continuación:

MATÈRIA / MATERIA:

- | | | | |
|--|--|--|---|
| <input type="checkbox"/> Benestar social i integració
<i>Bienestar social e integración</i> | <input type="checkbox"/> Medi ambient
<i>Medio ambiente</i> | <input type="checkbox"/> Contractació
<i>Contratación</i> | <input type="checkbox"/> Sector públic municipal
<i>Sector público municipal</i> |
| <input type="checkbox"/> Cultura | <input type="checkbox"/> Tributària i pressupostària
<i>Tributaria y presupuestaria</i> | <input type="checkbox"/> Educació
<i>Educación</i> | <input type="checkbox"/> Turisme
<i>Turismo</i> |
| <input type="checkbox"/> Esports
<i>Deportes</i> | <input type="checkbox"/> Urbanisme
<i>Urbanismo</i> | <input type="checkbox"/> Joventut
<i>Juventud</i> | <input type="checkbox"/> Unes altres
<i>Otras</i> |

ASSUMPT DE LA MATÈRIA ASSENYALADA / ASUNTO DE LA MATERIA INDICADA:

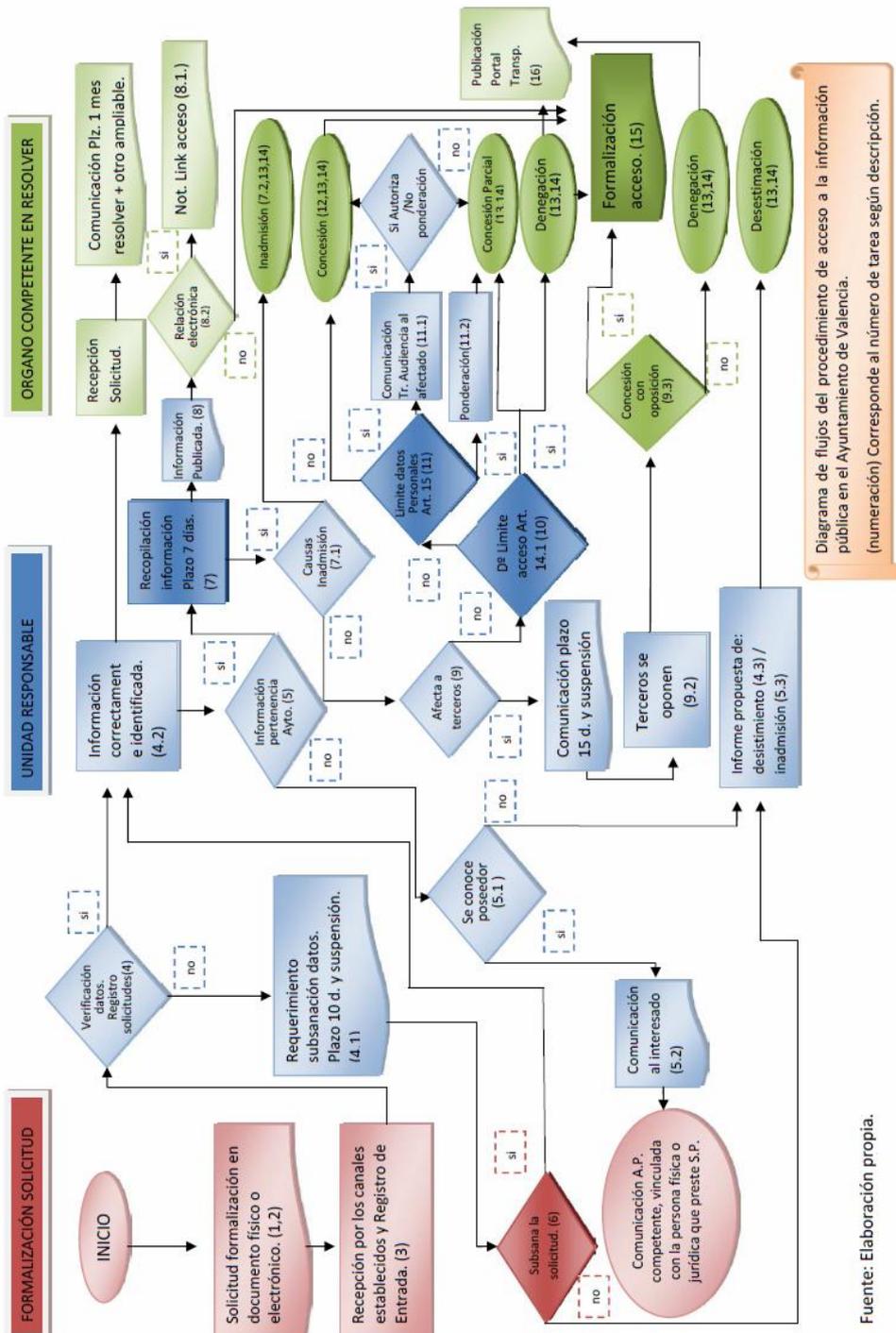
INFORMACIÓ QUE SOL·LICITA / INFORMACIÓN QUE SOLICITA:

(1) PROTECCIÓ DE DADES PERSONALS. Les dades facilitades per vosté en este formulari passaran a formar part dels fitxers automatitzats propietat de l'Ajuntament de València i podran ser utilitzades pel titular del fitxer per a l'exercici de les funcions pròpies en l'àmbit de les seues competències. De conformitat amb la Llei Orgànica 15/1999, de Protecció de Dades de Caràcter Personal, vosté podrà exercitar els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició mitjançant instància presentada davant del Registre Gral. d'Entrada de l'Ajuntament de València.

PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. Los datos facilitados por Ud. en este formulario pasarán a formar parte de los ficheros automatizados propiedad del Ayuntamiento de Valencia y podrán ser utilizados por el titular del fichero para el ejercicio de las funciones propias en el ámbito de sus competencias. De conformidad con la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, Ud. podrá ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición mediante instancia presentada ante el Registro Gral. de Entrada del Ayuntamiento de Valencia.

València,
Valencia,
SIGNATURA DE LA PERSONA SOL·LICITANT
FIRMA DE LA PERSONA SOLICITANTE

ANEXO 6.- DIAGRAMA DE FLUJOS DEL PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA.



ANEXO 7.- APÉNDICE NORMATIVO.

LEGISLACION INTERNACIONAL

- ONU, 1948. Resolución 217 A (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, del 10 de diciembre de 1948, por el que se aprueba la Declaración Universal de los Derechos Humanos. [Consulta: 19 diciembre 2016] Disponible en: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- CONSEJO DE EUROPA, 1950. Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950. [Consulta: 19 diciembre 2016] Disponible en: <http://www.derechoshumanos.net/Convenio-Europeo-de-Derechos-Humanos-CEDH/index.htm>
- ONU, 1966. Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York, del 19 de diciembre de 1966, por el que se aprueba el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. [Consulta: 22 diciembre 2016] Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- CONSEJO DE EUROPA, 2008. Convenio sobre Acceso a los Documentos Públicos, del 27 de noviembre de 2008. [Consulta: 3 enero 2017] Disponible en:

LEGISLACION DE LA UNION EUROPEA

- UNION EUROPEA, 2010a. El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, el 7 de diciembre de 2000, proclaman la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000/C 364/01). [en línea] *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 30 de marzo de 2010, núm. 83 [Consulta: 19 diciembre 2016] Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf
- UNION EUROPEA, 2010b. Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, de 25 de marzo de 1957. [en línea] *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 30 de marzo de 2010, núm. C 83/49 [Consulta: 19 diciembre 2016] Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>
- UNION EUROPEA, 2001. Reglamento (CE) nº 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión. [en línea] *Diario Oficial de la Unión Europea*, 31 de mayo de 2001, núm. 145 pp 43 a 48.

[Consulta: 20 diciembre 2016] Disponible en:
<https://www.boe.es/doue/2001/145/L00043-00048.pdf>

LEGISLACION ESPAÑOLA

- ESPAÑA, 1889. Real decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil.[en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, de 25 de julio de 1889, núm. 206, pp. 249-259. [Consulta: 24 diciembre 2016] Disponible en Web: <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763>
- ESPAÑA, 1978. Constitución Española de 27 de diciembre de 1978 [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, de 29 de diciembre de 1978, núm. 311, pp. 31229 – 31341. Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229> [Consulta: 24 diciembre 2016]
- ESPAÑA, 1986. RD 2568/1986 de 28 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales. común [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, de 22 de diciembre de 1986, núm. 305, pp. 41911 – 41832. [Consulta: 6 enero 2016] Disponible en Web: <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-33252>
- ESPAÑA, 1992. Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, de 27 de noviembre de 1992, núm. 285, pp. 40300 – 40319. [Consulta: 31 diciembre 2016] Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-26318>
- ESPAÑA, 1999. Ley Orgánica 15/1999 de Protección de Datos de Carácter Personal [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, de 14 de diciembre de 1999, núm. 298, pp. 43088 – 43099. [Consulta: 2 enero 2017] Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/1999/12/14/pdfs/A43088-43099.pdf>
- ESPAÑA, 2007. Ley 11/2007 de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, de 23 de junio de 2007, núm. 150, pp. 27150 – 27166. [Consulta: 31 diciembre 2016] Disponible en: <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-12352>
- ESPAÑA, 2012. Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, de 30 de abril de 2012, núm. 103, pp. 32653 - 32675. [Consulta: 24 diciembre 2016] Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-5730
- ESPAÑA, 2013. Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de *transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, de 10 de

diciembre de 2013, núm. 295, pp. 97922 - 97952. [Consulta: 24 diciembre 2016]
Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

- ESPAÑA, 2014. Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, de 5 de noviembre de 2014, núm. 268, pp. 90451 - 90462. [Consulta: 24 diciembre 2016] Disponible en: https://boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-11410
- ESPAÑA, 2015a. Ley 39/2015, de 1 de octubre, *del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*. gobierno [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, de 2 de octubre de 2015, núm. 236, pp. 89343 - 89410. [Consulta: 24 diciembre 2016] Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-10565>
- ESPAÑA, 2015b. Ley 40/2015, de 1 de octubre, *de Régimen Jurídico del Sector Público* [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, de 2 de octubre de 2015, núm. 236, pp. 89411 - 89530. [Consulta: 24 diciembre 2016] Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566>

LEGISLACION DE LA COMUNITAT VALENCIANA.

- COMUNITAT VALENCIANA, 2006. Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. [en línea]. *Boletín Oficial del Estado*, 11 de abril de 2006, núm. 86, pp. 13934 - 13954. [Consulta: 26 diciembre 2016] Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-6472>
- COMUNITAT VALENCIANA, 2015. Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana [en línea]. *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana*, 8 de abril de 2015, núm. 7500, pp. 10242 - 10264. [Consulta: 26 diciembre 2016] Texto consolidado disponible en: <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-4547>
- COMUNITAT VALENCIANA, 2016. Ley 2/2016, de 4 de marzo, de la Generalitat, de modificación de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana. [en línea]. *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana*, 7 de marzo de 2016, núm. 7735, pp. 5036 - 5037. [Consulta: 27 diciembre 2016] Disponible en: http://www.dogv.gva.es/datos/2016/03/07/pdf/2016_1599.pdf

LEGISLACION DE AMBITO LOCAL.

- VALENCIA, 2015. *Reglamento de Transparencia y Participación Ciudadana*. [en línea]. *Butlletí Oficial de la Provincia de València*, 1 de diciembre de 2015, núm. 231, pp. 62 - 74. [Consulta: 31 diciembre 2016] Disponible en: [http://www.valencia.es/twav/ordenanzas.nsf/vCategoriasv/808E2B942012743CC1257671003E8788/\\$file/R_Participacion%20Ciudadana_2016_val.pdf?openElement&lang=2&nivel=4](http://www.valencia.es/twav/ordenanzas.nsf/vCategoriasv/808E2B942012743CC1257671003E8788/$file/R_Participacion%20Ciudadana_2016_val.pdf?openElement&lang=2&nivel=4)

ANEXO 8.- GUÍA DEL PROCEDIMIENTO PARA HACER EFECTIVO EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
SERVICI DE TRANSPARÈNCIA I GOVERN OBERT

Guia del procediment per fer efectiu el dret d'accés a la informació pública





1. Inici del procediment: Sol·licitud

1.1 Presentació:

- Presencial: Oficines d'atenció al ciutadà-Registre General.
- Canal telemàtic (nou tràmit al Portal de Transparència i a la Seu Electrònica per a presentar sol·licituds amb identificació electrònica i sense ella (en aquest últim cas sols per a persones físiques), amb un formulari a emplenar amb camps obligatoris).

1.2 Contingut (Formulari específic amb camps obligatoris a emplenar):

- Identitat del sol·licitant (Nom i cognoms o raó social; NIF,NIE o CIF, data de naixement, sexe i correu electrònic).
- Informació sol·licitada.
- Identificació del mitjà per a rebre notificacions per a persones físiques (adreça postal o electrònica –supòsits de sol·licituds telemàtiques presentades sense signatura electrònica- o notificació electrònica amb certificat de signatura o identificació electrònica, quan el tràmit s'haguera iniciat mitjançant aquesta opció).

2. Remissió de la sol·licitud a la unitat responsable. Possibilitats:

2.1 La sol·licitud presenta defectes esmenables:

- Es requerirà al sol·licitant perquè en el termini de 10 dies hàbils esmene el defecte.
- Si no hi procedeix, el cap administratiu de la Unitat Responsable efectuarà informe proposant l'arxiu de la sol·licitud a l'òrgan corresponent de la resolució de l'expedient.
- La resolució d'arxiu es notificarà al sol·licitant.
- Durant aquest període queda en suspens el termini legalment establert per a facilitar la informació pública.

2.2 La sol·licitud no presenta defectes esmenables:

- Comunicació al sol·licitant del termini màxim per a resoldre i notificar el procediment: 1 mes.
- Termini ampliable en 1 mes si el volum o la complexitat de la informació ho requereix, prèvia resolució de l'òrgan competent.
- Efectes del silenci administratiu. Art. 17.3 Llei 2/2015, de 2 d' abril, de la Generalitat. Silenci administratiu positiu.



- Requeriment al departament municipal corresponent perquè, en un termini de 7 dies, facilite la informació sol·licitada, assenyalant si concorre alguna causa d'inadmissibilitat segons l'art. 18 de la LTAIBG.
- Si la Unitat Responsable adverteix causa d'inadmissibilitat, el cap administratiu elaborarà informe motivant la concurrència de la causa i traslladarà a l'òrgan corresponent per a la resolució.
- En el cas que la informació a facilitar continga informació sobre la qual no es done algun dels límits al dret d'accés establerts en l'article 14.1 de la LTAIBG, ni hi hagen dades personals protegides, el cap administratiu de la Unitat Responsable informará sobre la sol·licitud d'accés a la informació i el traslladarà a l'òrgan competent per a adoptar la resolució que corresponga.

2.3 La informació sol·licitada ha estat objecte de publicitat activa per l'Ajuntament de València

A) Que el sol·licitant haja interessat que es facilite la informació en format electrònic o bé s'obtinga el seu consentiment a relacionar-se de forma electrònica amb l'Ajuntament:

- Es remetrà al sol·licitant el lloc on es troba publicada la informació.
- Contingut de la remissió: 1. Link que accedeix a la informació; 2. Epígrafs, capítols, dades i informacions exactes que facen referència a la demanda.
- La remissió haurà de ser precisa i concreta, portant de manera inequívoca, ràpida i directa a la informació demandada.

B) Que l'interessat haguera manifestat expressament la voluntat de relacionar-se de forma no electrònica amb l'Ajuntament:

- La informació serà facilitada en el format escollit.

2.4 Altres opcions:

A) Tercers afectats

- Trasllet de la sol·licitud per presentar al·legacions en el termini de 15 dies hàbils.
- Es posa en coneixement del sol·licitant
- Suspensió del termini per a resoldre

B) No hi ha tercers afectats o, havent-ne, es realitza el tràmit anterior

- El cap administratiu de la Unitat Responsable elabora informe que advertirà si concorre alguna de les següents causes: a) art. 14.1 LTAIBG; b) dades especialment protegides art. 15 LTAIBG en relació amb l'art. 7.2 LO 15/1999, de 13 de desembre.



C) Supòsits de l'article 14.1 LTAIBG

- Informe del cap administratiu de la Unitat Responsable sobre la procedència de la limitació d'accés.
- Resolució motivada per l'òrgan competent desestimant la sol·licitud per l'existència d'algun límit legal.
- Notificació a l'interessat amb peu de recursos (reclamació davant del Consell de Transparència o recurs contenciós administratiu).

D) Existència de dades personals protegides

Art. 7.2 LO 15/1999, de 13 de desembre.

- El cap de la Unitat Responsable interessarà el consentiment exprés i per escrit de l'afectat, llevat que el mateix haguera fet públiques les dades anteriorment.
- S'adoptarà informe pel cap administratiu de la Unitat Responsable i es dictarà resolució per l'òrgan competent, la qual serà notificada al sol·licitant i al tercer afectat.
- Es pot resoldre l'accés a la informació prèvia dissociació de les dades de caràcter personal impedit així la identificació de les persones afectades.

Art. 7.3 i 7.5 LO 15/1999, de 13 de desembre

- El cap de la Unitat Responsable interessarà el consentiment exprés i per escrit de l'afectat, llevat que l'accés estiga emparat en una norma amb rang de llei.
- S'adoptarà informe pel cap administratiu de la Unitat Responsable i es dictarà resolució per l'òrgan competent, la qual serà notificada al sol·licitant i al tercer afectat.
- Es pot resoldre l'accés a la informació prèvia dissociació de les dades de caràcter personal impedit així la identificació de les persones afectades.

Resta de supòsits en què la informació continga dades personals no especialment protegides.

- El cap administratiu de la Unitat Responsable informarà sobre la sol·licitud prèvia ponderació de l'interès públic en la divulgació de la informació i dels drets dels afectats.
- Per a la ponderació es consideraran els criteris de l'art. 15.3 de la LTAIBG.
- L'informe es traslladarà a l'òrgan competent d'adoptar la resolució que corresponga, que serà notificada al sol·licitant i al tercer afectat.



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
SERVICI DE TRANSPARÈNCIA I GOVERN OBERT



- Si efectuada la ponderació preval el dret de protecció de dades, es resoldrà la sol·licitud facilitant la informació prèvia dissociació de les dades de caràcter personal.

3. Especial referència a la motivació de les resolucions

Hauran de ser motivades les resolucions que:

- Deneguen l'accés
- Concedisquen l'accés parcial
- Concedisquen l'accés d'una modalitat diferent de la sol·licitada.
- Permeten l'accés quan hi ha hagut oposició d'un tercer

4. Termini per a resoldre i notificar les resolucions i efectes del silenci.

La resolució en què es concedisca o denegue l'accés s'ha de notificar al sol·licitant i als tercers afectats que així ho hagen sol·licitat en el termini màxim d'un mes des de la recepció de la sol·licitud per l'òrgan competent per resoldre.

Aquest termini es pot ampliar per un altre mes en el cas que el volum o la complexitat de la informació que se sol·licita així ho facen necessari i prèvia notificació al sol·licitant.

En el supòsit que el sol·licitant siga persona física, la resolució es notificarà en la forma que s'haguera assenyalat en la sol·licitud que, en qualsevol cas, haurà de ser alguna de les següents: adreça postal o electrònica.

En el supòsit que el sol·licitant siga alguna de les entitats a què fa referència l'article 14.2 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre de Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques, la resolució sempre es notificarà de forma electrònica.

Transcorregut el termini màxim per a resoldre sense que s'haja dictat i notificat resolució, la sol·licitud s'entendrà estimada.

5. Recursos

En la notificació de les resolucions dictades amb motivació, es farà expressa menció al fet que hi poden interposar la reclamació potestativa a què es refereix l'article 23 de la LTAIBG



(aquesta reclamació substitueix al recurs de reposició), o recurs contenciós administratiu davant la Jurisdicció contenciós administrativa.

6. Òrgan competent per a resoldre

L'òrgan competent per a Resoldre les sol·licituds d'accés a la informació serà el Regidor que tinga delegada la competència en matèria de transparència.

7. Què s'entén per informació pública?

S'entén per informació pública els continguts o documents, qualsevol que siga el seu format o suport, que estiguen en poder de l'Ajuntament i el seu sector públic i que hagen estat elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions.

8. Qui pot sol·licitar aquest tipus d'informació?

Poden exercir el dret d'accés a la informació, a què es fa referència a aquesta guia, totes les persones físiques o jurídiques, en els termes que preveu l'article 105.b de la Constitució Espanyola, que no tinguen la condició d'interessats al procediment sobre què es demana la informació.

9. Criteris del CTBG (Consell de Transparència i Bon Govern de l'Estat)

9.1. Informació referida a les RLT, catàlegs, plantilles orgàniques, etc. dels Òrgans, organismes públics i entitats del sector públic estatal.

En principi i amb caràcter general, la informació referida a la RLT, catàleg o plantilla orgànica, amb identificació o sense identificació dels empleats o funcionaris públics ocupants dels llocs, es consideren dades merament identificatives relacionades amb l'organització, funcionament o activitat pública de l'òrgan, de manera que es concedirà l'accés a la informació.

La informació no es facilitarà quan l'accés afecte un o diversos empleats o funcionaris públics que es troben en una situació de protecció especial -p. ex. la de víctima de violència de gènere o la de subjecte a una amenaça terrorista-, que pugua resultar agreujada per la divulgació de la informació relativa al lloc de treball que ocupen. En aquest últim cas, l'Òrgan, organisme o entitat responsable ha de demanar al o dels afectats la informació necessària per a dilucidar si efectivament es dóna el supòsit i procedir en conseqüència amb la resposta.



9.2. Informació referida al lloc de treball exercit per un o diversos empleats o funcionaris públics o a les retribucions assignades a un o diversos llocs de treball determinats.

Quan l'empleat públic ocupe un lloc d'especial confiança, un lloc d'alt nivell en la jerarquia de l'Òrgan, organisme o entitat o un lloc que es proveïska mitjançant un procediment basat en la discrecionalitat, s'ha d'entendre que preval l'interés públic sobre els drets a la intimitat o la protecció de dades de caràcter personal.

9.3. Informació referida al lloc de treball ocupat o a les retribucions assignades.

En aquest sentit, es pot dir que l'Òrgan, organisme o entitat responsable estaria obligat a facilitar la informació sobre les retribucions corresponents al:

- Personal eventual d'assessorament i especial confiança.
- Personal directiu.
- Personal no directiu de lliure designació.

9.4. Informació referida al lloc de treball ocupat o a les retribucions assignades - Personal eventual d'assessorament i especial confiança.

- Assessors en els gabinets encara que siguen funcionaris de carrera en situació especial.
- Personal directiu, això és: a) El personal expressament identificat com a tal en els Estatuts de les entitats que conformen el Sector Públic.
- Personal no directiu de lliure designació. En aquest cas, la prevalença de l'interés públic sobre els drets individuals és decreixent en funció del nivell jeràrquic de l'empleat o funcionari públic, considerant-se que en els llocs de nivell 29 i 28 - aquests últims sempre que siguen de lliure designació- o equivalent preval l'interés públic en la divulgació de la informació sobre l'interés individual a la preservació de la intimitat i les dades de caràcter personal i que en els llocs de nivells inferiors preval l'interés individual a la protecció dels drets fonamentals esmentats.

9.5. Personal no directiu que ocupa llocs de nivell 30 de lliure designació -Vocals Assessors, Assessors Tècnics o equivalents-.

En aquest cas, s'entén que preval l'interés públic sobre l'individual quan es tracta de llocs de caràcter executiu o que tenen intervenció directa en el procés de presa de decisions de



l'Òrgan, organisme O Entitat de què es tracte i que preval l'interés individual quan es tracta de llocs de caràcter estrictament staff amb funcions d'assessorament tècnic especialitzat.

En tot cas, la informació sobre les retribucions es facilitarà en còmput anual i en termes íntegres, sense incloure deduccions ni desglossament de conceptes retributius.

9.6. Informació referent a les retribucions vinculades a la productivitat o al rendiment, amb identificació o no dels seus perceptors, i informació relativa al complement de productivitat o incentiu al rendiment percebut per un o diversos funcionaris o empleats públics determinats.

No pot conèixer a priori, doncs, per essència, depén de la productivitat o rendiment desenvolupat per aquests i aquesta és una dada que només pot determinar-se a posteriori, un cop verificats dit rendiment o productivitat. D'aquesta manera, la informació, encara en el cas que no incorpore la identificació dels perceptors, es pot facilitar únicament per períodes vençuts.

Quan la informació sol·licitada no incloga la identificació dels perceptors, amb caràcter general s'ha de facilitar la quantia global corresponent a l'Òrgan, centre o organisme de què es tracte.

Quan incloga la identificació de tots o algun dels seus perceptors, s'ha de fer la ponderació d'interessos i drets que preveu l'article 15.3 de la LTAIBG.

Aquesta ponderació d'interessos i drets que preveu l'article 15.3 de la LTAIBG exigeix tenir en compte:

- Els terminis, en els casos que estableix la Llei de Patrimoni Històric Espanyol (50 anys des de la defunció o 25 des de la data del document).
- La condició d'investigador
- El menor perjudici de l'interessat si té dades merament identificatives.
- Que la informació no afecte la seguretat de l'interessat
- Si aquest és menor d'edat.

Finalment, cal tenir en compte que no s'aplica l'article 15 de la LTAIBG si l'accés s'efectua amb el procediment previ de dissociació de les dades personals, de manera que s'impedisca identificar els titulars de la informació.

9.7. Publicació del DNI per a la identificació de l'adjudicatari d'un contracte o dels signants d'un conveni.

- Els organismes i entitats incloses en l'àmbit d'aplicació de la Llei deuen publicar la identitat dels adjudicataris dels contractes i els convenis que subscriuen, amb menció a les parts signants.



AJUNTAMENT DE VALÈNCIA
SERVICI DE TRANSPARÈNCIA I GOVERN OBERT



- Tant el número de DNI com la signatura manuscrita tenen la consideració de dada de caràcter personal i, per tant, seria d'aplicació el que disposa l'article 15 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre.
- L'objectiu de transparència perseguit per la Llei es compleix amb la identificació de l'adjudicatari d'un contracte o dels signants d'un conveni, no contribuint a aquest objectiu la publicació del número de DNI o la signatura manuscrita quan aquesta no es corresponga a un càrrec públic en exercici de les competències que té conferides.